

密集市街地における スーパー堤防整備について



研究第二部 主任研究員 金平 健司

1. はじめに

高規格堤防の整備は沿川の土地の大きな改変を伴い、かつ、高規格堤防区域内の土地の大部分は通常の利用に供されるものであるため、都市部では、沿川地域の土地利用との整合を図りつつ、高規格堤防と市街地の一体的かつ計画的な整備を推進する必要がある。

荒川下流域においては、平成11年度に「荒川（東京ブロック）沿川整備基本構想」が策定された。これは、東京都内の荒川沿川地域での高規格堤防と市街地の整備の指針であり、治水対策の緊急性、市街地整備の必要性等を勘案して、高規格堤防と市街地の整備を推進する地区等が選定されている。

その中で今後事業化が期待される、いくつかの密集市街地地区について、整備推進方策の検討を行なっている。その一例について報告する。

2. 区域の設定

2-1 まちづくりとしての区域

密集市街地でスーパー堤防整備事業を実現化するには、土地区画整理事業や再開発事業などの面的整備事業の同時実施が必要とされる。

したがって、区域の設定には、治水対策の緊急性・重要性を備えていることは当然のことであるが、まちづくりの熟度及び防災対策、市街地整備事業の緊急性、重要

性が大きな要素をしめる。したがって、次にあげるような事項に該当するかが要点となる。

- ・まちづくりに向けた地元の気運、盛り上がり
- ・狭隘な道路が多く、木造の老朽家屋が密集
- ・地震時等の火災による倒壊や延焼などの問題
- ・未接道住宅が多く存在し、個別の建替えが不可能

2-2 スーパー堤防との一体的整備の区域

まちづくりとしての区域を視野に入れ、スーパー堤防整備範囲である30H（H：堤高）のラインを含む地区を基本として、道路による生活圏の区分を考慮する。

3. 検討地区の現況

- ・地区の骨格を形成する道路が不足しており、通学路等の歩車分離が不十分であり、安全性に問題あり。
- ・道路の幅員不足による既存不適格建物多々あり。
- ・地区のほとんどが準工業地域に指定されているため、住居、商業、工業の用途混在が見られる。
- ・戸建住宅のほとんどが非耐火構造の木造である。
- ・地区全域が再開発促進地区に指定されている。

4. 事業手法について

地区の現況を踏まえたブロック区分、ブロック毎の段階的整備を考える。



写真 - 1 狭隘な生活道路



写真 - 2 住宅地と工場の混在

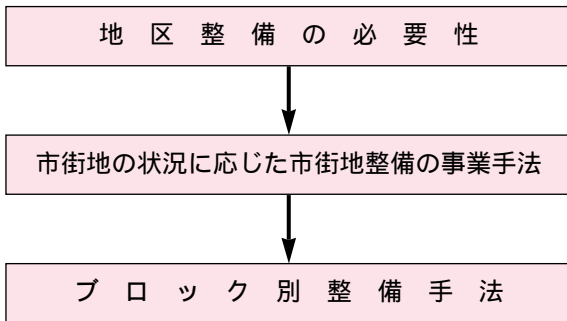


図 - 1 事業手法検討フロー

4 - 1 地区整備の必要性

スーパー堤防整備及び市街地整備の必要性の特性よりA, B, Cの3ブロックに区分し、整備優先度を設定する。

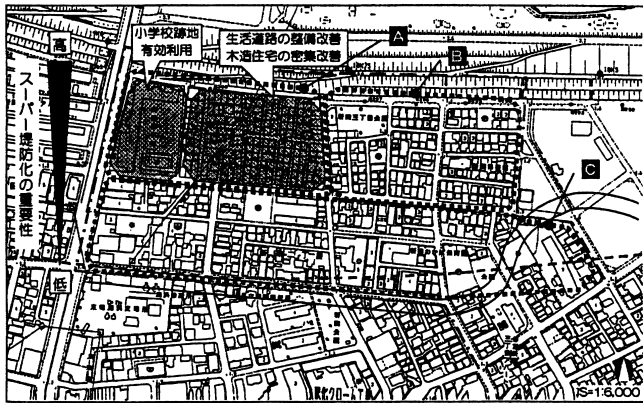


図 - 2 ブロック区分

	A	B	C
スーパー堤防の視点	堤防強化の効果は高い		堤防強化の効果はやや高い
	高	高	低
市街地環境の視点	・生活道路が狭い ・小規模住宅で木造住宅密集 ・小学校の跡地利用	・木造住宅でやや密集	・住宅と工場等の土地利用の混在
	高	低	低
整備優先度	高	中	低

図 - 3 ブロック別整備優先度

4 - 2 想定される市街地整備手法

	A	B	C
現在の視点	堤防強化の効果は高い		堤防強化の効果はやや高い
	・生活道路が狭い ・小規模住宅で木造住宅密集 ・小学校の跡地利用	・木造住宅でやや密集	・住宅と工場等の土地利用の混在
将来の課題	木造建物は老朽化の度合いが高い	木造建物は老朽化の度合いが高い	特記事項なし
	スーパー堤防化が行われた場合は、 ・環7からの視認性により、商業・業務系のポテンシャルアップ ・良好な眺望と安全性向上によるイメージアップが期待される	スーパー堤防化が行われた場合は、 ・住市総地区に隣接して、良好な眺望と安全性向上によるイメージアップが期待される	南側都市計画道路整備により、沿道としてのポテンシャルアップが期待できる。
市街地整備	・土地区画整理事業（公共主体） ・密集住宅市街地整備促進事業	・土地区画整理事業（民間主体）	・再開発系事業（民間主体） ・敷地整序型土地区画整理事業（民間主体）
地区	約2.9ha	約3.0ha	約5.6ha

図 - 4 想定される整備手法

4 - 3 ブロック別整備手法

A地区

スーパー堤防化と市街地整備上の重要度がB, Cより高い位置付けにある。基本的には生活道路等の整備の必要性から土地区画整理事業との共同事業が望ましいが、小規模権利者の負担軽減、老朽住宅改善の観点からは、密集住宅市街地整備促進事業との共同事業も考えられる。

B地区

隣地区のスーパー堤防化により、市街地のイメージが低下し、さらに災害時の危機感が増大する事から、スーパー堤防化の要望が高まる。しかし、現段階では市街地整備上の大きな課題は見うけられないため、スーパー堤防化に合わせた土地利用増進を活用する土地区画整理事業との共同事業が望ましい。

C地区

長期スパンの中で順次スーパー堤防化を行なっていく地区である。再開発系事業、敷地整序型区画整理、共同化誘導等に合わせ街区別、段階的に整備する。

概算事業費と分離費用身替り妥当支出法による負担割合

表 - 1 概算事業費とアロケーション

	区画整理単独	共同事業によるアロケーション	
	事業費	スーパー堤防側	区画整理側
A地区	41.3億円	20.6億円	20.7億円
B地区	39.7億円	19.8億円	19.9億円
計	81.0億円	40.4億円	40.6億円

既成市街地における区画整理事業構造を検討するには、事業費の行政負担及び減歩率や仮住居等の権利者負担の軽減を考える必要がある。下記の条件設定のもとで試算を行なう。

- ・A地区では当地区の一等地となる幹線道路沿いの拠点ゾーンを高度利用する地区として位置付け、保留地を高額処分して事業費に充当する、その種地は小学校跡地をあてる。
- ・小学校跡地の一部は一般の宅地に換地し、B地区の転居用地として利用する。
- ・B地区は、A地区から移動してきた小学校跡地のほか、裏法用地も減部の対象とし、都心居住ゾーンでの保留地を創出し、事業費に充当する。

表 - 2 試算に基づく費用負担

	スーパー堤防側	区画整理側	
		保留地処分金	負担額
A地区	20.6億円	9.7億円	11.0億円
B地区	19.8億円	18.7億円	1.2億円
計	40.4億円	28.4億円	12.2億円

表 - 2のとおり、保留地処分により区画整理側の負担がかなり圧縮されている。

5 - 3 課 題

本ケースにおいては、小学校跡地の活用と堤防裏法用地の活用という二つのポイントがある、一方は行政側に係るものであり、もう一方は河川管理者側に係る問題である。

小学校跡地運用のための行政財産の扱い

地区内にある小学校は移転計画があり、移転予定地の選定も進んでいる。したがって、小学校の移転が完了した時点で現小学校用地は学校用地としての役目は終える。

「学校用地」は地方自治法では「行政財産」であり、行為に対して制限がある、その為跡地を運用していくためには、「行政財産」としての用途を廃止して「普通財産」とする必要がある。

堤防裏法用地の活用

スーパー堤防は全て同時に整備出来るものではなく、河川方向及び30H方向に暫定法面が生じる。また整備後、裏法用地は従前に比べ治水上の重要度が低くなる。そこで事業推進のため堤防裏法用地の一部を暫定法、暫定擁壁の用地および保留地の種地等として活用することを検討する必要がある。

その他

共同事業における防災公園整備や暫定擁壁に係る建物補償費の河川管理者側による負担についても検討課題の一つである。

6 . おわりに

スーパー堤防整備事業は、そのほとんどが民有地にて行なわれる。そのため対象となる関係権利者は、特に密集市街地では百人単位の規模にもなる場合も考えられる。

また、従来は行政主導型のまちづくりが多かったが、今後は住民参加、住民と行政の協働型まちづくりが重要となってくる。したがって個々の住民にスーパー堤防及びまちづくりを解り易く説明していくことが求められる。

事業性においても、近年の社会、経済状況では土地区画整理事業、都市再開発事業等が通常の方法ではなかなか成り立たない。本ケーススタディではそれらに対応する為にいくつか提案しているが、いずれも現時点では、全てが法的、制度的にクリアーされているものではない。

今後、関係機関、部署と協議、調整を行なう必要がある。