

都市政策からみた高規格堤防整備の取組

国土交通省都市局 市街地整備課・都市計画課

1. はじめに

東京、大阪などの都市部において河川は、「様々な動植物が生息する水と緑の空間として、都市住民に潤いと安らぎをもたらすオープンスペース機能」や「沿川地域と一体となって美しい都市景観を形成する機能」、「震災時における避難地、避難路等の防災機能」などを有しており、健全で潤いのある都市の育成を推進する上で重要な役割を果たすものである。

一方、東京、大阪では海拔ゼロメートル地帯と呼ばれる低平地が広がり、河川が氾濫した場合には甚大な被害が生じる恐れがあることから、治水安全度の向上と良好な市街地の整備を進めていく必要がある。

そこで、本稿では都市政策からみた高規格堤防整備の取組として、主に土地区画整理事業に着目し、事業の一体的な推進について紹介したい。

2. 高規格堤防整備と市街地整備の一体的推進

高規格堤防の整備は、大幅な土地の形質の変更を伴うこと、高規格堤防の区域内の土地が通常の利用に供されるものであること、また、その整備は都市計画区域内で実施される場合がほとんどであることから、都市部において高規格堤防の整備を行う際は、沿川地域の土地利用及び都市基盤施設の整備との整合を図り、治水安全度の向上と水と緑豊かな良好な市街地整備を進める必要がある。

こうした背景を踏まえ、「高規格堤防整備と市街地整備の一体的推進について」の通達が平成6年になされ、その中で河川管理者と都道府県の都市計画担当部局は、共同で、高規格堤防等及び沿川市街地の整備等に関する基本構想（沿川整備基本構想）を策定すること、沿川整備基本構想において優先的に整備を進める地区と定められた地区については、市町村都市計画担当部局が高規格堤防等と整合のとれた市街地整備に関する計画（沿川市街地整備計画）を策定することとされている。

3. 土地区画整理事業と高規格堤防整備

土地区画整理事業は、道路、公園等の都市基盤施設の整備・改善と宅地利用の増進を一体的に進めることにより、健全な市街地の形成を図る事業であり様々な事業を同時に進めることにより事業

効果を高めることができ、これまでに高規格堤防整備とも一体的に実施されている。

(1) 土地区画整理事業の仕組みと特徴

土地区画整理事業の仕組みは、換地手法により、宅地の整備と公共用地の創出をすることが特徴である。公共用地の創出は、「整備が必要とされる市街地においてその一定の区域内で、土地所有者等からその所有土地等の面積や位置などに応じて、少しずつ土地を提供（減歩）してもらい、これを道路・公園などの公共施設用地等に当てる」ものであり、宅地の整備は「この公共施設の整備と併せ、公共施設以外の土地（宅地）の地形や形状を改善することにより、宅地の利用価値を高める」ものである。換地手法により、少しずつ提供される公共施設用地は所要の位置に配置され、宅地は公共施設にあわせて再配置（換地）される。

また、換地は原則として市街地を整備する前のそれぞれの宅地に見合うように定めることになっている（照応の原則）が、技術的理由により若干の不均衡が生ずることは避けられない。このため、それぞれの換地間の不均衡を、価値に応じて金銭によって調整する方法（清算金）がとられている。

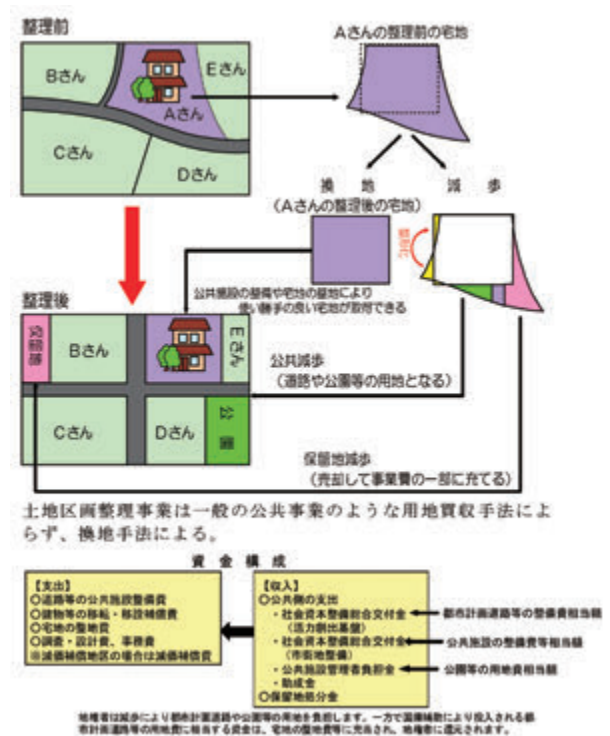


図1) 土地区画整理事業の仕組み

また、土地区画整理事業の特徴として以下がある。

- ・面的に総合整備する手法であるため、利用度の低い残地や既存道路との変則的な交差点が生じないこと。
- ・既存市街地の再生・再構築や新たな住宅地地の開発、災害復旧など様々な目的に応じて活用できること。
- ・地方公共団体等だけではなく、個人、組合、区画整理会社等による施行も可能であり民間活力を活用した事業であること。
- ・用地買収方式の道路事業と異なり、地権者は施行後も地区内に残ることができ、既存のコミュニティを維持できること。
- ・地区に必要な公共施設用地の創出について、各権利者に対しその受益の度合いに応じて公平に負担を求めることができ、また、各権利者は公平に開発利益を受けることができること。
- ・他の事業、制度との同時施行や併用が可能であること。等

(2) 大和川左岸（三宝）土地区画整理事業の事例

土地区画整理事業が、高規格堤防整備と一体的に施行されている事例として、平成 29 年 6 月に事業認可を受け都市再生機構が施行者となり大阪府堺市で実施されている、南部大阪都市計画事業大和川左岸（三宝）土地区画整理事業について紹介する。

本地区とその周辺地域は、豪雨時の大和川の氾濫により、過去に甚大な浸水被害を受けており、国土交通省は本地区を含む大和川左岸約 3.1km を高規格堤防の重点整備区域として定め、高規格堤防の整備を進めている。

また、本地区とその周辺地域は、昭和 10 年代～20 年代に耕地整理事業や区画整理事業が実施されており、骨格的な道路整備がなされているものの、一部幅員の狭い道路や行き止まり道路があり、基盤整備が十分でない。

堺市の都市・居住環境整備重点地域基本計画及び堺市都市計画マスタープランでは、本地区及びその周辺地域を、阪神高速道路大和川線並びに高



写真 1) 三宝地区 (出典: UR ホームページ)

規格堤防整備にあわせて、既成市街地の再整備を積極的に進め、居住環境の改善や産業機能の再編を進める地区と位置付けている。

そのため、高規格堤防事業と一体的に土地区画整理事業を行うことにより、早期に防災性の向上を図ることを目的とするとともに、阪高大和川線上部や河川用地をまちづくりに有効活用し、公共施設の整備改善や合理的な土地利用を促進し、水と緑に親しむ良好な市街地形成を図ることを目的として事業を実施している。

土地区画整理事業と高規格堤防整備事業との連携内容として、本地区においては、高規格堤防事業で 1 次盛土、それ以外を区画整理事業で実施しており、区画整理事業の換地手法による移転により、事業期間の短縮と補償費等の事業費軽減を実現している。また、地区の東側に位置する工場跡地や市所有地など非居住地において、先行して高規格堤防盛土工事を行い、地権者移転種地として活用することで、地権者の仮移転にともなう負担を軽減できるようにしている。

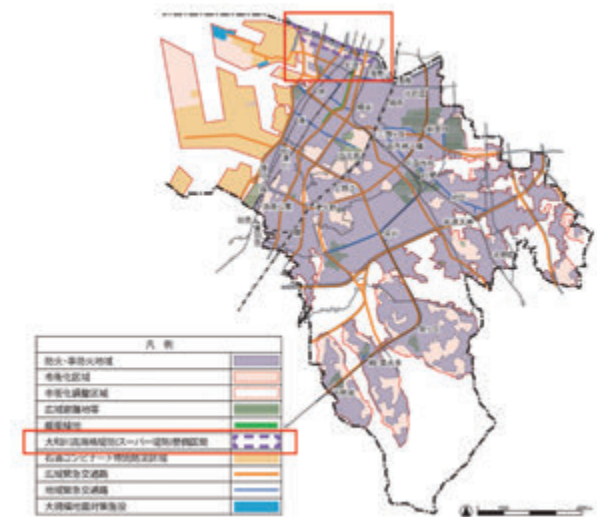


図 2) 都市防災の方針図

(出典:堺市都市計画マスタープラン (平成 24 年 12 月))

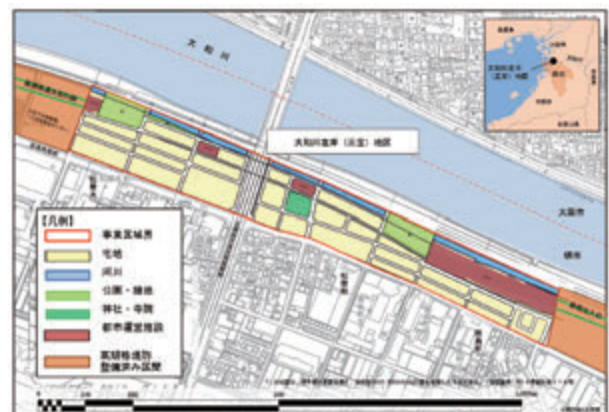


図 3) 土地利用計画図 (出典: UR ホームページ)

4. おわりに

都市部における高規格堤防整備事業の実施にあたっては、高規格堤防等と市街地の一体的整備により良好な市街地の形成を図ることが特に重要である。今回紹介した大和川左岸土地区画整理事業も含め、既存の取組も参考としながら、今後も、関係機関が協力して高規格堤防整備と市街地開発事業の実施に努めていくことが望ましい。