

武蔵引田駅北口土地区画整理事業見直しに関する検討会議
検討結果報告書

令和2年3月

武蔵引田駅北口土地区画整理事業見直しに関する検討会議

1 はじめに

令和元年10月15日にあきる野市長に就任した村木市長は、選挙公約に掲げたとおり、市の財政負担の軽減に向け、「秋多都市計画事業 武蔵引田駅北口土地区画整理事業」を見直すため、同事業に関連する請負工事及び委託業務の一時中止を決定した（埋蔵文化財発掘本調査は後に再開）。

その一方で、同年11月18日には、「引田駅地区を住みよくする会」から、「武蔵引田駅北口土地区画整理事業の早期再開を求める陳情」があきる野市議会議長宛に提出され、あきる野市議会「環境建設委員会」（12月17日）、あきる野市議会「本会議」（12月19日）において、見直しを前提とするなど、議員により考え方の差異はあったものの、議員全員の賛成により採択された。

こうした動きを受け、村木市長は、12月17日に埋蔵文化財発掘本調査を除く、区画整理事業に関連する請負工事及び委託業務の一時中止を解除するとともに、同事業の今後の見直し方針を定めるため、都市計画の専門家等による「検討会議」を設置し、「市財政の負担軽減」「居住者に負の影響を及ぼさない」という2点の前提条件の下、同事業の見直しの手法等を検討することとした。

あきる野市武蔵引田駅北口土地区画整理事業見直しに関する検討会議（以下「検討会議」という。）は、都市計画等に識見を有する者6人により組織され、村木市長からの「財政の健全化も踏まえて経費を縮減する方向で議論を願いたい」という要請に基づき、同区画整理事業の事業費縮減方策等について、検討を行った。

本報告書は、この検討会議の検討経過と検討結果を取りまとめたものである。

2 見直し検討会議 委員名簿（役職順、五十音順）

No.	氏名	役職等	備考
1	西浦 定継	明星大学 理工学部教授	委員長
2	築瀬 範彦	日本大学上席客員研究員 一般社団法人全日本土地区画整理士会 理事	副委員長
3	石井 恒利	元東京都市長会事務局長/元東京都市整備局理事 (都市基盤部長)	
4	風野 康男	区画整理コンサルタント	
5	高野 利光	元日野市役所職員	
6	野口 和雄	有限会社 野口都市研究所 都市プランナー	

3 検討会議の開催経過

検討会議の開催経過は次のとおりである。

回	日時	場所
1	令和2年 1月21日（火） 14時～	あきる野市役所別館 第1会議室
2	令和2年 2月13日（木） 14時～	イオンモール日の出 イオンホール
3	令和2年 3月 2日（月） 14時～	あきる野市役所5階 503・504会議室

4 検討の対象となった見直し検討案

第1回検討会議から、第3回検討会議までの間で、検討の対象となった「見直し検討案」は、全11案であった。

検討会議での検討のため、市から提案された見直し検討案は、村木市長の意向を受け、「先行住宅街区に関しては、平面的な見直し（道路線形の変更など）は行わない」「産業ゾーンにおける企業誘致は、計画通りに進める」「産業ゾーンにおける学校給食センター建設は、計画通りに進める」の3点が前提条件とされ、市民からの提案などを取り入れて、まとめられたものである。

なお、見直し検討案は、道路幅員の見直しなどのハード面での見直しに関するもの（①～⑧）と、業務発注方法などのソフト面での見直しに関するもの（A～C）に分類される。（見直し検討案の詳細は、資料1を参照）。

※ 効果額については、+表示は事業費が増加が見込まれるもの、△表示は事業費の削減が見込まれるものを示します。

No.	見直しの概要	効果額（万円）
①	都市計画道路3・4・18号線の縮小（16m → 12m）	+6,940
②	都市計画道路3・4・13号線の縮小（18m～25.7m → 18m）	+4,320
③	補助幹線道路の縮小（12m → 9m）	+3,150
④	区画道路（西側）の拡大（8m → 12m）	+590
⑤	区画道路（西側）の拡大（6m → 12m）	+520
⑥	区画道路の新設（12m）	+500
⑦	商業系企業誘致ゾーン（沿道貸地ゾーン）における企業誘致を中止し、住宅地とする 区画道路の新設（6m）	△6,800
⑧	駅前広場を約7割の規模に縮小	+5,890
A	工事の一括発注（複数年度）	△12,100
B	整備使用の変更（区画道路の構造変更、電線類の地中化）	△7,400
C	業務委託（調査設計等）の変更	△2,700

※ ①～⑧の見直しにより、事業期間が延伸することに伴い、会計年度任用職員の報償等が増加する見込みである（2,512万円）。

5 検討会議の検討経過

検討会議の各回の検討状況は次のとおりである（会議録は、資料2を参照）。

回	会議の概要（検討状況）
1	<p><主な内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ○委嘱書交付 ○市長挨拶 ○検討会議役員の選出【資料1】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 正副委員長を決定（委員長：西浦定継委員、副委員長：築瀬範彦委員） ○会議の傍聴の取り扱いについて【資料2】 ○秋多都市計画事業武蔵引田駅北口土地区画整理事業について【資料3～5】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 当該事業の概要、事業計画及び当該事業に関する村木市長就任後の経過を説明した。 ○市による事業費縮減方策及び合理化方策について【資料6】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 市が提案した事業費縮減方策及び合理化方策（見直し検討案）を説明した。当該方策が、工事費の縮減のみを効果額としていたことから、検討会議では、見直しに伴う補助金への影響、見直しに伴う事業延伸の影響などを加え、効果額などを再算定する必要があるとされた。 <p><主な質疑応答></p> <ol style="list-style-type: none"> ① 「事業の早期再開を求める陳情」が、あきる野市議会環境建設委員会において、全員賛成により採択されたが、その際に付帯条件が付されたか？ <ul style="list-style-type: none"> → 特に付されていない。<u>※ 第2回会議にて訂正あり</u> ② 事業計画に関し、区画整理事業施行後の市有地の換地の用途は？ <ul style="list-style-type: none"> → 学校給食センター及び駐輪場 ③ 武蔵引田駅の乗降客数は？ <ul style="list-style-type: none"> → 乗車人員は、1日当たり4千人弱、乗降客数は、2倍の8千人弱 <li style="padding-left: 40px;"><u>※ 第2回会議にて訂正あり</u> ④ スーパーブロック（大街区）の換地方法は？ <ul style="list-style-type: none"> → 申出換地により土地を集約する。 ⑤ 地区内道路の歩道の有無の考え方は？ <ul style="list-style-type: none"> → 歩道の有効幅員（2.0m）を確保しながら、片側車道の場合には、歩行者が公園を回遊できるような配置構成としている。 ⑥ 雨水排水処理の考え方は？ <ul style="list-style-type: none"> → 雨水流末処理が未整備のため、本事業では、地区内での雨水貯留地下浸透処理を行う。設計雨量強度は、1時間当たり60mmである。<u>※ 第2回会議にて訂正あり</u> ⑦ 農業ゾーンにおける汚水下水処理の考え方は？ <ul style="list-style-type: none"> → 前面道路には、汚水下水管渠を付設する。 ⑧ 農業用水の考え方は？ <ul style="list-style-type: none"> → 必要な場合には、上水道又は井戸をご利用いただくこととなる。なお、地区内に水田はない。 ⑨ 企業との契約の状況は？ <ul style="list-style-type: none"> → 企業と地権者との協定（仮換地指定を前提条件として契約する旨）が締結されているが、法的妥当性を確認し、第2回会議で報告する。

1	<p>⑩ 都市計画道路を変更する場合に要する期間をどの程度と考えているか？ → 概ね5年～6年を要するものと考えている。</p> <p>⑪ 見直し検討案のメリットとデメリットとを明示してもらいたい。都市計画道路の幅員縮小には、補助金の減額が伴う。 → メリットとデメリットとを含めた資料を準備する。</p> <p>⑫ 駅前広場へのバスの乗り入れの考え方は。 → 西東京バスとの協議の中では、路線の乗り入れができることとしている。</p> <p>⑬ 市民からの意見、要望はどのようなものがあったか。 → 現在手持ち資料がない。</p> <p><主な意見></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業期間が延伸すると、事業費が膨らむ。 ・ 今回、市から提示された見直し検討案は、都市計画論的には「改悪」ともいえる内容である。都市計画道路は、上位計画というものがあり、一自治体の都合で簡単に変更できるものではないと認識している。 ・ 市の単独工事費（補助金工事以外）は、工夫によっては、事業費縮減に向けた対応が可能であると考え。
2	<p><主な内容></p> <p>○第1回検討会議の振り返り</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 訂正① 武蔵引田駅乗降客数 (正) 乗車人員は、1日当たり3千人強、乗降客数は、2倍の6千人強 (誤) 乗車人員は、1日当たり4千人弱、乗降客数は、2倍の8千人弱 ・ 訂正② 雨水処理における設計雨量強度 (正) 65mm/時 (誤) 60mm/時 ・ 訂正③ 環境建設委員会における付帯決議の有無の補足 付帯決議はなかったが、「見直しは否定しない。ただし、生活設計に影響することは困る」という陳情者の意思を確認している。 ・ 質疑回答① 市民からの意見要望について【資料1】 市長就任以降（10月15日以降）に、市に寄せられた「決議書・提案書・市長への手紙」を配布し、内容を確認した。 ・ 質疑回答② 仮換地指定前の企業誘致に関する協定書について この協定は、従前地を対象としており、仮換地指定後に正式に契約を締結することを前提としているため、法的に問題はない。 ・ 質疑回答③ 事業施行後の公有地面積（12万8,830㎡）の内訳について 給食センター：8,800㎡、駐輪場用地：1,417㎡、一般宅地：11万8,613㎡ <p>○市による事業費縮減方策及び合理化方策について（その2）【資料2】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 見直し検討案（①～⑧、A～C）を示し、それぞれの案の妥当性について検討を行った。その結果、①～⑧の案については、市の財政負担の軽減につながらないことや事業期間の延伸により住民に影響を及ぼすことから、検討会議では、採用困難との結論に至った。

＜主な質疑応答＞

- ① 商業系企業誘致ゾーン（沿道貸地ゾーン）の将来道路予定地（保留地）は、公的に地権者の2次開発を援助していることになり、問題ではないか？
→ むしろ、他の街区との公平性を保つために、将来道路予定地を設定しているもので、問題はないと認識している。
- ② 大街区を設けて農地を集約し、将来的に宅地化する際には、自己負担で道路を設けることで、道路の縮減が図られるのではないか？
→ 農地を希望される方は、現計画の1街区に収まる程度の規模に留まっている。
- ③ 下水道整備の考え方は？
→ 市内では、下水道整備区域が市街化調整区域へと拡大していく中にあることから、本地区においても下水道整備を進めるべきと考えている。
- ④ 秋3・4・13号線の整備水準はどのようなものか？
→本地区及び南口地区の面的整備等で道路用地を確保する。その後、道路事業として、本路線を整備する計画である。その間は、暫定的な平面交差道路整備とする。
- ⑤ 都市計画道路の縮小等では、1億7千万円の増額ということだが、実際にこれで整備するつもりなのか？
→ 前回の会議でご指摘いただいた「補助金の削減」「工期延伸に伴うデメリットの発生」に関して検証結果をお示しているというところである。
- ⑥ 道路変更では、協議先が多岐にわたり実現できるのか？
→ 協議が終えているものを再度縮小案で協議することになるため、安全性等に問題はないということをしかりと説明していく必要がある。1回目の協議よりは難しいと想定している。
- ⑦ A案、B案、C案の縮減額の概算は？
→ A案では1億円前後、B案では5千万円、C案では2～3千万円と考えている。
- ⑧ 工事の一括発注に関して、埋蔵文化財調査が影響しないか。
→ 埋蔵文化財調査は、令和2年度中に終了する予定である。その後、工事の一括発注に移りたい。
- ⑨ 学校給食センター用地を受託事業者売却し、市が借り受けるといった平準化策も考えられる。
→ 政策的な立場から、市で検討させていただく。

＜主な意見＞

- ・ ⑥道路（駅前広場に接続する12mの新設道路）は不要である。
- ・ 商業系企業誘致を取止めることは、地権者の期待を裏切ることになるのではないか。
- ・ 工事の一括発注には、受注者側にもリスクがある。地元育成の観点もある。工事の一括発注は、その論理と契約形態を慎重に検討されたい。
- ・ B案とC案で削減をするというのは悪い案ではない。
- ・ 電線類地中化をやめることは、時代的に困難な状況にある。補助制度等を確認されたい。
- ・ インフラ整備のスペックを落とせば、整備コストは下がるが、「補助金削減」「何年か後の補修更新」等のトータルコストが上がる可能性もある。少なくとも20～30年先までのところは、今の世代が責任を持つべきであるため、そこを見据えた見直しを考えなければならない。

2	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業費のピークをカットすることで、市の負担感がだいぶ違ってくる。 ・ 駐輪場の有料化など、稼ぐ土地区画整理事業の検討も必要である。 ・ 居住者の仮換地指定を先行し、その後、時間を掛けて見直しを行なう方法は、仮換地が行政処分である以上、法律的に疑義を感じる。2段階で換地設計を行う事例はあったと思うが、合意形成で訴訟になり、逆に事業期間が伸びて、事業費が多大になった。数件のために、事業期間が延申し事務費がかさむ結果になったと聞いている。 <p><その他></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ まちづくりの考え方や整備効果について 駅周辺地区の有効な土地利用はまちづくり行政の重要なテーマと考えている。 産業の立地、交流人口の発生などによる雇用の創出、消費行動の増加など、潜在的な効果が生まれる。防災面での安全性の向上などの効果もある。
3	<p><主な内容></p> <p>○第2回検討会議の振り返り</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 稼ぐ土地区画整理事業について 有料駐輪場→市内の駐輪場は無料であるが、新たな考え方として、今後の検討課題とする。 日の出町からの負担→日の出町との連携に基づき、今後検討する。 保留地の売却促進→市ホームページ等で情報発信を進め、事業者との連携によるエンドユーザー向けの保留地販売促進策を検討する。 ・ 電線類地中化の小規模化→ご提案の「ミニキャブ」方式等を参考に、より小規模で、より浅い工法の採用を検討する。 ・ 事業費の平準化について 10年間で、事業を完了させる計画の中、工事や建物移転のピークが存在する。 基本的には、一時的な起債の充当で、単年度負担の平準化を図っていく。 ・ 給食センター用地について 日の出町との連携などが想定されていることから、今後の検討課題とする。 ・ 2段階による換地設計について 事業計画の変更が予定されている中での換地設計の決定、および仮換地指定は、「換地計画の内容が事業計画の内容と整合していること。」を求めている、土地区画整理法第86条第4項第3号の趣旨に反するのではないかと考える。 <p>○市による事業費縮減方策及び合理化方策について（その3）【資料2】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 見直し検討案（A～C）を示し、それぞれの案の妥当性について検討を行った。 その結果、A～Cの案については、一定の課題はあるものの、市の財政負担の軽減につながり、住民への影響もないことから、検討会議では、採用との結論に至った。 <p>○検討結果報告書について【資料3】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 検討結果報告書の構成案を確認し、その後の取りまとめについては、正副委員長と事務局とで行い、必要に応じて各委員にも確認をいただくこととなった。 <p><主な質疑応答></p> <p>① 産業系街区での地区計画による道路拡幅の対応はどのようになっている。 → 道路拡幅の必要性がなくなったため、対象から省いた。</p>

- ② 市長への手紙で、市の見直し検討案は見直しに消極的との指摘がある。見直し検討案は、市長を含めた議論を経ているのか。
→ 事前に市長とも調整をしてこの会議に臨んでいる。
- ③ 街渠の構造変更のデメリットに構造的な問題がないか検討した上で、グレードを下げるものか。
→ 6m区画道路において、大型車両対応タイプから、一般車両タイプへ変更するもの。秋川駅北口地区でも採用しているが、特に問題が発生していない。
- ④ 区画道路の街渠は、どこも同じ構造とするのか。
→ 地権者等からの要望を受けて、将来的にどこからでも出入りが可能な全区間車両対応タイプとした。
- ⑤ 歩道のタイプは。
→ 雨水対策とバリアフリーに対応した「セミフラットタイプ」である。
- ⑥ 自転車通行の考え方は。
→ 都市計画道路3・1・18号線の路肩に自転車レーンを設ける計画である。
- ⑦ 工事一括発注の留意点は。
→ 工期が長くなる事による利益の不透明さによって、受注者が躊躇してしまう懸念がある。発注する段階でリスクをはっきりと示した上で受注者を募る対応をしたい。
- ⑧ 工事一括発注にあたっては、債務負担行為等の措置は講じるのか。
→ これを採用する場合には、債務負担行為による予算措置を考えている。
- ⑨ 業務委託の内製化（市が自ら行なう）に伴う、市の人材計画は。
→ 都市整備部内での職員の融通や技術職員の新規採用等も含めて検討していきたい。

<主な意見>

- ・ 商業系企業誘致の大街区において、中央部に将来道路を入れ大型店を誘致する件は市の政策判断が優先されると思うが、次の点は指摘したい。
 - ① 「将来道路になる予定の保留地」は道路となることが法的に担保されていない。
 - ② 区画整理の目的である「宅地の利用増進」にならない換地を予定している。しかし、市では先行事例があることなどから「接道しない換地であっても問題ない」との解釈であること、「地権者との信義上の問題」であることも承知しているので、この件については、施行者たる市長の判断に委ね、指摘に留める。
- ・ 市長への手紙で、「見直し」という言葉が極めて大意的に使われている。検討会議では設置要領に沿い、事業費削減方策等をしっかり見直している。これに対して、見直しに消極的と評価されることには、心外である。
- ・ 埋蔵文化財調査は、費用、工期の面で、事業に大きな影響を与える。関連部局ともよく調整されたい。

<その他>

- ・ 「地権者との合意形成の経過」「市長が考える引田地区のまちづくり」に関する委員長からの求めに対して、以下のような回答があった。
 - 地権者との合意形成の経過
平成20年のまちづくり協議会設置から約10年を経て、今日に至っている。会議等の開催回数等は、まちづくり協議会45回、説明会60回、説明会参加人数延べ

3	<p>1,986名である。また、換地設計案の個別説明会は2回開催している。</p> <p>対話を進める中、非協力から協力へと、その立場が変化する地権者が増加した。その一方で、賛同をいただけていない地権者もおられる。</p> <p>「換地申出書」の提出 98.4% (239名/243名)。</p> <p>「意見要望書」提出 9件。未提出 95% (231名/243名)。</p> <p>協力的な立場の方は、この数字が示す程度はおられると推察している。</p> <p>■市長が考える引田地区のまちづくり</p> <p>引田地区にお住まいの方、これからお住まいになる方が、安心して住むことができるような環境を整えたい。</p> <p>安心して住むことができるとは、「下水道の整備」「身近で買い物などが済ませられる」「自由に出かけることができる（公共交通の充実）」が実現したコンパクトなまちを実現するということである。</p>
---	--

6 検討会議の検討結果等

(1) 見直しに当たっての基本的視点

見直しに当たっての基本的視点は、村木市長からの意向による「市の財政負担の軽減」「居住者に負の影響を及ぼさない」の2点である。検討会議は、見直し検討案の採否について、この2点に基づき、判断をしている。

(2) 見直し検討案の検討結果

4に示す見直し検討案について、検討会議の検討結果は次のとおりである。なお、「No.」は、4に示す見直し検討案のものと一致している。

また、検討会議からの見直し案における採択状況を合わせて示す。

No.	検討結果等	採択
①	当該見直しにより、用地整備補助金が減額され、事業費の増額が見込まれることから、「市の財政負担の軽減」につながらない。	×
②	また、事業計画の変更に伴い、事業期間が延伸することから、「居住者に負の影響を及ぼさない」ことにも反する。	×
③		×
④	当該見直しにより、築造費等の増額に伴う事業費の増額が見込まれることから、「市の財政負担の軽減」につながらない。	×
⑤	また、事業計画の変更に伴い、事業期間が延伸することから、「居住者に負の影響を及ぼさない」ことにも反する。	×
⑥	この道路の必要性が感じられない。 当該見直しにより、築造費等の増額に伴う事業費の増額が見込まれることから、「市の財政負担の軽減」につながらない。 また、事業計画の変更に伴い、事業期間が延伸することから、「居住者に負の影響を及ぼさない」ことにも反する。	×
⑦	当該見直しを行うためには、換地計画の見直しが必要である。このため、「居住者に負の影響を及ぼさない」という前提条件を満たすには、2段階による換地設計を行い、移転を希望する方の仮換地指定を先に行う必要があるが、法令上及び混乱回避の観点から、これを採用することは困難である。 企業誘致を取りやめた場合、換地計画の変更に伴い、事業期間が延伸することから、「居住者に負の影響を及ぼさない」ことにも反する。	×
⑧	駅前広場へのバスやタクシーの乗り入れを考慮すると、駅前広場を小さくすべきではない。	×
A	削減効果は見込めるが、一括発注によるリスクや地元事業者の参画方法などをしっかりと精査されたい。	○
B	電線地中化に当たっては、ミニキャブ方式等の採用を検討されたい。	○
C	削減効果は見込めるが、職員体制への影響をしっかりと精査されたい。	○

<結論>

①～⑧の案については、市の財政負担の軽減につながらないことや、事業期間の延伸により居住者に影響を及ぼすことから、採択できない。A～Cの案については、一定の削減効果が見込め、住民への影響も微少であることから採択するが、課題等を精査されたい。

A～Cの案により、市の試算によれば、約2億2千万円の事業費を削減できる見込みである。

7 見直しに関する補足事項

(1) 企業協定について

沿道ゾーンへの企業の進出に関し、仮換地指定の前に事業者と地権者が協定を締結していることについて、委員から、法的根拠などの確認を求める意見があった。

このことについて、事務局からは、「この協定は、将来、対象地の地権者となる者は、現時点において、対象となる商業系企業進出予定の街区の土地の所有権は有していないが、「協定書」自体は、『仮換地指定後』に賃貸借契約を締結することを約束するものであって、契約締結の前段階のものなので、これは、他人物「契約」に該当するものではないと認識している。また、『協定書』において、従前地を対象の土地としていることから、『他人物』を扱うものでもない。」との説明があり、検討会議においても、本件の「協定書」は、仮換地前の従前地を対象とした約束事であるといえることから、問題はないと考える。

(2) 2段階による換地設計について

2段階による換地設計とは、居住者が先行的に移住する住宅先行街区に対して、一時的に仮換地指定を行ない、これを行ないながら、道路計画の変更などの計画を進め、その後、改めて換地設計をやり直すという手法である。

事務局からは、道路計画の変更などの見直しを行うに当たり、この手法を用いてはどうかとの提案があったが、この手法を直接的に規制するような法令はないものの、検討会議においては、事業計画の変更が予定されている中での換地設計の決定及び仮換地指定は、「換地計画の内容が事業計画の内容と整合していること。」を求めている土地区画整理法第86条第4項第3号の趣旨に反するのではないかと議論があった。

また、この手法を用いた場合であっても、地権者間の合意形成が困難となり、かえって事業期間の延伸を招くとの意見もあった。

これらのことから、検討会議においては、2段階による仮換地設計は、後々地権者間で混乱を招く懸念があり、見直しの前提条件である「市の財政負担の軽減」「居住者に負の影響を及ぼさない」に反する可能性が高いため、採用は困難と考える。

(3) 埋蔵文化財調査について

埋蔵文化財調査は、区画整理事業において、費用、工期の面で大きな影響を及ぼす要因となるケースが多い。

このため、検討会議としては、本事業においても、埋蔵文化財調査に当たっては、関係部局とも十分に調整を図り、本事業の事業費、事業スケジュールに整合するように、進行させることを要望する。

(4) 事業スケジュールについて

事業等を進めていく上で大切なのは「品質」「コスト」「時間」の3つである。これらのバランスを保ち、課題等に対応していくということが大切である。

今回の見直しに当たり、真剣にコスト削減に取り組んだ。その中で、インフラとしての安全性についても議論をした。

検討会議としては、事業が一時中断の中であって、後は、全体の時間軸というものに影響を及ぼさないよう、今後の市の努力に期待している。