

標題 暫定逆線引き地区の解除後のまちづくりの評価

氏名（所属）土屋愛自、宮下清栄、加藤誠一（空間評価研究会）

1. はじめに

さいたま市の区画整理事業は平成25年度末において、55か所が完了しているが、現在も26か所が事業中である。区画整理事業により市街化区域面積の約31.5%を整備している状況ではあるが、未だインフラが未整備の市街化区域が存在しており大きな課題となっている。本稿では、第2回線引き見直し時に指定を受けた暫定逆線引き地区について、市街化区域への再編入をした2つの地区（区画整理事業と整備型地区計画をそれぞれ選択）に着目し、市街化区域再編後のまちづくりの進捗状況を比較分析することで、自治体の抱える課題である長期未整備の区画整理事業の対応策等の可能性について検討することを目的とした。

2. 暫定逆線引きの経緯

埼玉県では、昭和45年の当初の線引き指定以降、基盤整備を実施することが確実に担保される場合に市街化編入を行う「予定線引き計画開発方式」、基盤整備が実施されるまで、用途地域を残したまま、一旦、調整区域に指定する「暫定逆線引き」制度を用いて、第2回線引き見直し（平成2年告示）において59地区を、第3回線引き見直し（平成8年告示）において17地区の計76地区を暫定逆線引き地区として指定した。また、第5回線引き見直し（平成20年告示）で暫定逆線引き制度を廃止した。

平成15年12月、埼玉県は市町村に対して、地区計画による暫定逆線引き地区の市街化区域編入基準を示した。類型としては建込みが比較的進行している地区（維持・改善型地区計画）と、今後の土地利用が促進する可能性の高い地区（整備型地区計画）の2種類に区分された。

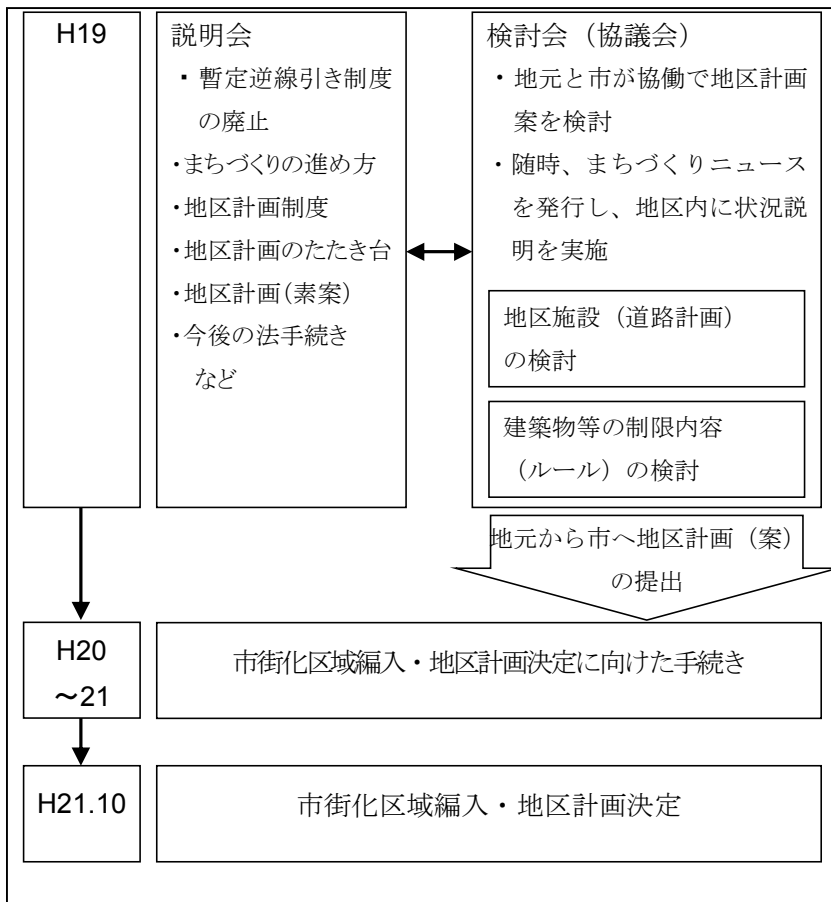
また、技術的な基準については、表1のとおりであり、区画道路率、消防防災困難区域率、公園整備評価、下水道認可などの目標値が示された。

さいたま市では、平成19年度より、地元のみまちづくり組織である検討会（協議会）が設立され、「地元」と「市」が協働で、地区計画案として、地区の将来像、地区施設（道路の計画）、建築物等の制限（ルール）などを検討するとともに、随時まちづくりニュースを発行するほか、説明会を開催し、地区内地権者に状況説明を行った。そして、平成20年2月に「地元」から「市」に対し、地区計画（案）の提出が行われた。図1

その結果として、市内8地区（旧大宮市：7地区、旧岩槻市：1地区）の暫定逆線引き地区を指定したが、平成21年10月、6地区を市街化区域再編入（区画整理事業：1地区、地区計画5地区）、2地区を用途地域の廃止を行った。

表一 地区計画の整備水準（埼玉県都市計画課作成資料より抜粋）

項目	整備目標水準
区画道路率	住宅系：概ね16%以上、工業系：概ね13%以上 ※概ね1ha以上の規模を有する公共公益施設等の面積は、区域面積から除くことができる
消防防災困難区域率	幅員6m以上の道路から140m以上の区域：0%
区画道路幅員	4m以上
公園整備評価	周辺地区の公園から誘致距離250m以内の範囲と生産緑地地区や緑地保全地区として指定する区域を対象区域から除いた面積に3%を乗じた面積の公園が確保されていること ※地域住民に開放されている境内地や多目的広場、校庭などは、公園に代替するものとして見なしてよい
下水道事業認可	事業認可の見通しが立っていること
都市計画道路	整備主体が明確であり、事業認可の見通しが立っていること



図一 市街化編入の手続き

3. 市街化編入地区（地区計画）のまちづくり概要

1) 蓮沼五反田地区の地区計画

暫定逆線引きを地区計画で解除した5地区の内、蓮沼五反田地区をケースとした。

本地区は、東武野田線大和田駅から南東に約800mに位置し、区域の北側は主要地方道さいたま春日部線に接しており、交通の利便性は高い。周辺は、土地区画整理事業や住宅団地開発等により、良好な市街地が形成されているものの、地区内は、住宅地と農地や樹林地等が混在し、都市基盤が未整備なため、昭和63年3月に、暫定逆線引き制度により市街化調整区域に編入となったが、社会経済状況の変化により、当該制度が廃止となり、地区の実情に応じて適切な土地利用の推進を図ることとした面積16haの地区である。区域内には生産緑地も指定されているが、他の地区に比べると編入後の宅地利用についても進捗が一番高い地区である。また、地区計画の目標を実現するため、3地区に区分し、地区の特性に応じた土地利用の方針を以下のように定めた。（図2）

《A地区》

- ・住宅地と農地が調和した、低層住宅地としての良好な住環境とみどり豊かなうるおいのあるまちなみを形成

《B地区》

- ・既存のみどりと調和した、中層住宅地としての良好な住環境を誘導

《C地区》

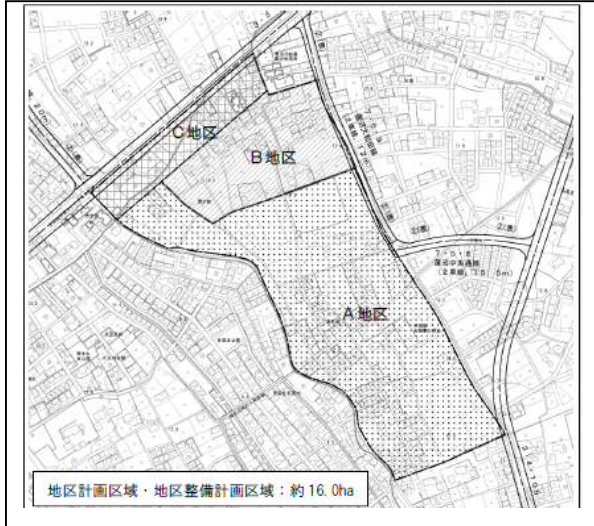
- ・幹線道路の沿道に相応しい住宅や生活利便施設等の立地を誘導

地区内の都市施設の配置計画を図3に示す。幅員6mの路線が7路線、延長943m、幅員5mの路線が10路線、延長960m、幅員4mの路線が17路線、延長1710mである。また、ゾーン別に建築物の規制を地区計画できめている。用途地域については、住居系の用途地域であり、それぞれ、A地区（第一種低層住居専用地域）、B地区（第二種中高層住居専用地域：高さ制限12m）、C地区（第二種住居地域：高さ制限15m）である。

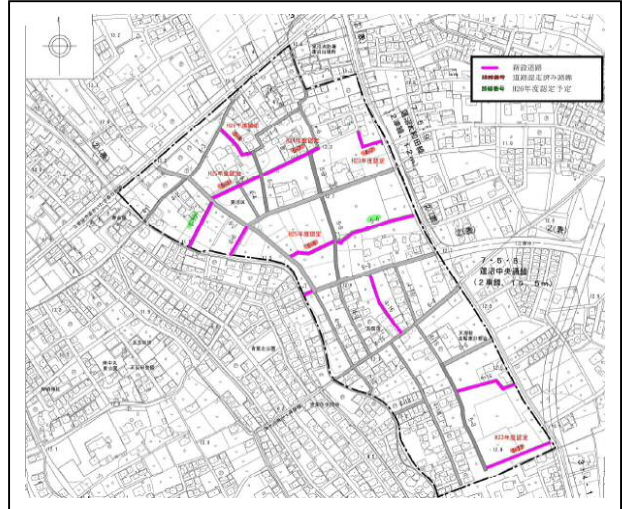
なお、地区施設の整備方針としては、地区内の交通の利便性や安全性、防災性の向上を図るため、地区住民に配慮した既存道路の改良や区画道路を新設することを示した。

2) 都市施設の実現方策

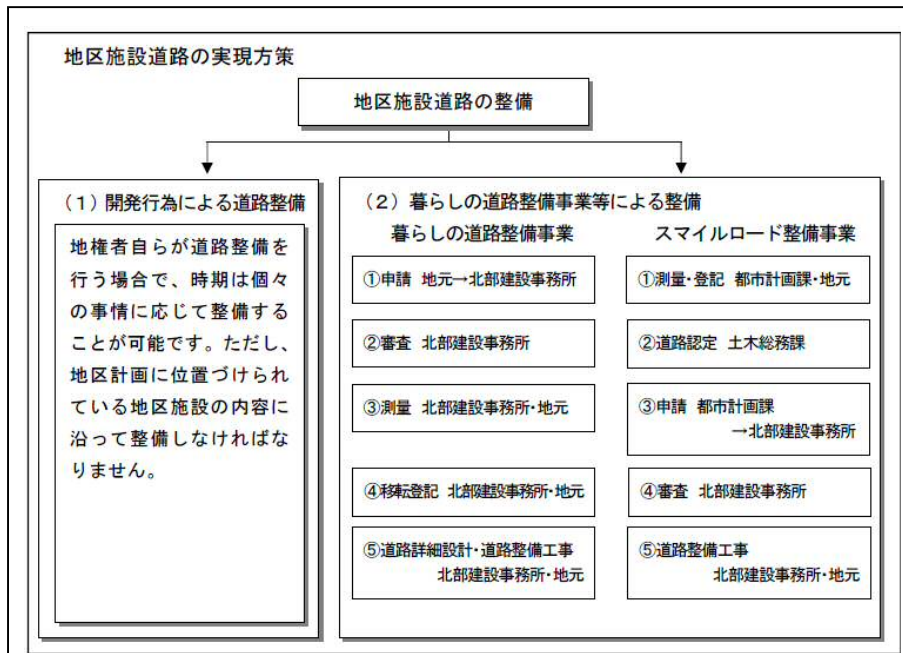
地区計画は事業手法でないため、都市施設の整備手法をいかに担保するかが問題であったが、①各個人が整備を行う「開発行為」による整備、②市の「暮らしの道路整備事業」利用による整備の2種類の方法を設定した。いずれの場合も、道路用地は地元の無償提供である。手続きの流れは図4のとおりである。



図一2 土地利用方針図



図一3 都市施設の配置図



図一4 地区施設道路の実現方策フロー図

4. 市街化編入地区（区画整理）のまちづくり概要

1) 島町西部地区区画整理事業

暫定逆線引き地区を解除した5地区の内、区画整理事業を選択した島町地区の概要を以下に記す。当該地区は、見沼区に位置し、JR東大宮駅と東武野田線七里駅間を結ぶ2.7kmの中間地点にある。図5地区の現況は、農地、山林などがミニ開発により虫食い状態で開発され、道路や公園、下水道などの生活基盤施設が不足している農住混在した面積40haの地区である。

区画整理事業の計画決定は、平成21年10月、事業認可は、平成22年2月、事業期間は、平成21年から平成30年、事業費は、約117億円、減歩率は、23.8%である。計画人口は、4000人（人口密度100人/ha）、なお、現況人口は、1900人（人口密度50人/ha）である。土地利用の現況及び計画は、表2に示す。

表一2 土地利用現況・計画面積



図一5 島町西部地区位置図

区分	現況		計画		
	用地面積 (ha)	割合 (%)	用地面積 (ha)	割合 (%)	
宅地	住居系(農地)	16.3	40.7	27.6	69.0
	住居系(宅地)	10.6	26.5		
	教育施設用地	2.4	6.0	2.4	6.0
	その他	8.0	20.0	-	-
	宅地計	37.3	93.2	30.0	75.0
公共用地	道路	2.6	6.5	8.0	20.0
	公園	0.0	0.0	1.2	3.0
	水路	0.1	0.3	0.8	2.0
	公共用地計	2.7	6.8	10.0	25.0
合	計	40.0	100.0	40.0	100.0

5. 市街化編入地区の比較検討（地区計画と区画整理）

前項で記載した2つの地区について、①事業コスト、②事業期間、③基盤整備水準、について比較した。

表一3 編入地区の手法による比較

	地区計画	区画整理
事業コスト	道路整備費用：約 3.1 億円	事業費：約 117 億円
事業期間	平成 30 年を目標としているが、権利者の状況による	平成 30 年（事業計画）
基盤整備水準	地区内道路整備が主であり水準は低い	インフラが適正な密度で整備される

事業コストについては、地区計画は用地買収をとまなわないため工事費のみとなる。また、開発行為で整備する場合、行政コストは発生しないメリットはある。しかしながら、基盤整備の整備水準と事業期間の面では、区画整理事業に遠く及ばない。地区に応じ、当該手法を組み合わせることなどが今後の課題となる。

6. まとめ

概ね 10 年以内に市街化を促進区域すべき地区である市街化区域の基盤整備を誘導すべく実施した「暫定逆線引き」について、さいたま市の取り組みを事例として暫定逆線引き解除後のまちづくりの評価を試みた。

逆線引きを解除する手法としては、本来であれば区画整理事業を行うことが基本と考えられるが、埼玉県では、整備型地区計画についても、逆線引きを解除する選択肢とした。地区計画は、街並みの規制・誘導に用いられる手法であり、都市施設等の事業担保性が課題とされているが、さいたま市で用いた手法であれば最低限の整備水準ではあるが、一定のインフラ整備に寄与していることは示された。今回、地区計画のケースとした蓮沼五反田地区は区域内に大規模な農地が残っていることから、首都に近接した立地特性を活かしたクラインガルテンなどの土地利用が今後期待される。また、当該地区の権利者の中に地域をまとめるリーダーが存在しており、行政との連絡窓口としても積極的に行動している。地区計画を選択したその他 4 地区との温度差も存在していることから、他地区の事業促進を図っていくこと等も今後の課題である。

参考文献

- 1) 小嶋俊洋 (2007 年) 「市街化調整区域における都市的土地利用と農業的土地利用の調整メカニズム」、横浜国際社会科学研究所、第 12 巻第 3 号、pp.73-91
- 2) 旧暫定逆線引き地区（地区施設道路整備の実現に関する基本方針（平成 21 年 10 月）、さいたま市
- 3) 大平啓太他 (2013 年) 「地方都市における暫定逆線引き制度の運用状況と課題に関する研究」、都市計画論文集、48-3 号、pp.549
- 4) 旧暫定逆線引き区域の市街化区域編入における取扱いについて（通知）、平成 15 年 12 月、埼玉県都市計画課
- 5) 旧暫定逆線引き地区に定める地区計画の取扱いについて（通知）、平成 19 年 8 月、埼玉県都市計画