

# ウォーターフロントにおける土地区画整理事業の特性に関する研究

—換地計画に着目して—

正会員 ○加瀬 靖子\*1 正会員 横内 憲久\*2  
同 岡田 智秀\*3 同 大越 正之\*4  
同 細川 祐介\*5

土地区画整理事業 ウォーターフロント 換地計画

## 1. 研究背景および目的

わが国の都市のウォーターフロント(以下、WF)は、物流や工業など、高度経済成長を支える産業を中心に利用されてきたが、近年の産業・物流構造の変革にともない、これまで利用されてきた大規模な企業所有地や公共用地の多くが低未利用地となっている<sup>1)</sup>。これに加え、現在国土交通省では港湾再編を推進し、全国の地方港湾 888 港を 5 年間で 100 港程度削減する方針であり<sup>2)</sup>、今後低未利用地化する港湾(臨港地区等)はさらに増加すると予想されることから、その有効な再整備手法を確立することが急務と考える。こうした状況のなか、国土交通省では、臨海部における低未利用地の再整備手法として、土地区画整理事業(以下、区画整理)を挙げており<sup>3)</sup>、区画整理は WF 開発において重要な位置づけにあるといえる。しかし、これまでの区画整理は人口が急増した都市近郊地域の施行が一般的であったため、広大な海に隣接するといった内陸とは異なる環境をもつ WF においても、基本的には内陸と同様の手法で施行されている現状にある。

そこで、本研究では WF という地域性を考慮した区画整理を行う必要があるという考えのもと、区画整理の本質であり、土地を再配置する際に影響を与える換地計画<sup>4)</sup>に着目して内陸と WF における区画整理<sup>5)</sup>を比較考察することにより、WF における換地計画の特性を明らかにすることを目的とする。

## 2. 研究方法

本研究では、WF における区画整理のなかでも今後、施行が増加すると考えられる港湾に着目し、「港湾関係民生活業制度 Handbook2004<sup>4)</sup>」に記載された、港湾内で施行されている 7 地区を調査対象とし、表-1 に示す文献調査<sup>4)~18)</sup>およびヒアリング調査を行う。

表-1 調査概要

調査対象地区	WFにおいて施行された区画整理7地区 ①北海道小樽市:小樽築港駅周辺地区(本文中『小樽築港』と略記), ②北海道函館市:函館駅前地区(『函館駅前』), ③神奈川県横浜市:みなとみらい 21 中央地区(『MM21』), ④大阪府大阪市:此花西部臨海地区(『此花西部』), ⑤兵庫県神戸市:東部新都心地区(『神戸東部』), ⑥兵庫県神戸市:神戸ハーバーランド地区(『神戸HL』), ⑦香川県高松市:高松港頭地区(『高松港頭』)	
	調査方法	文献調査 ヒアリング調査
調査期間	2004年10月1日 ~2005年1月10日	2004年12月15,16,21日 2005年1月7日
調査対象	・区画整理年報 ・土地評価基準 ・換地設計基準 ・保留地位置図 ・法令解説書 ・竣工誌	都市機構, 各事業地区の施行担当者
調査項目	WFの区画整理各事業地区の換地実態と換地設計の考え方の把握	

## 3. 結果および考察

換地計画を行う上で事業に大きな影響を及ぼす、減歩率<sup>6)</sup>・保留地<sup>7)</sup>配置・土地評価について考察を行う。

### (1) 減歩率

図-1 は「平成 14 年度区画整理年報<sup>5)</sup>」に記載された 1970 年以降の施行地区情報を用いて、内陸平均減歩率を求め、各調査対象地区と比較したものであり、図-2 は各地区の公共用地面積率の割合と内陸平均を示している。

「公共減歩率」<sup>8)</sup>(図-1)をみると、『此花西部』を除くいずれの地区も内陸平均を上回っていることがわかる。とくに『神戸HL』では内陸平均を 10 ポイント以上も上回り、内陸に比べ多くの公共用地を創出している。これは、施行前の利用が主に造船所・大規模工場用地等の大規模画地であり、道路や公園といった公共用地が僅少であったことから、WF における区画整理の主たる目的である都市機能を形成する上で、多くの公共用地を確保する必要があったからであろう。このことは、各地区の「施行前公共用地面積率」<sup>9)</sup>(図-2)が内陸平均に満たないことから捉えられ、WF の特性といえよう。

さらに「保留地減歩率」<sup>10)</sup>(図-1)をみると、『此花西

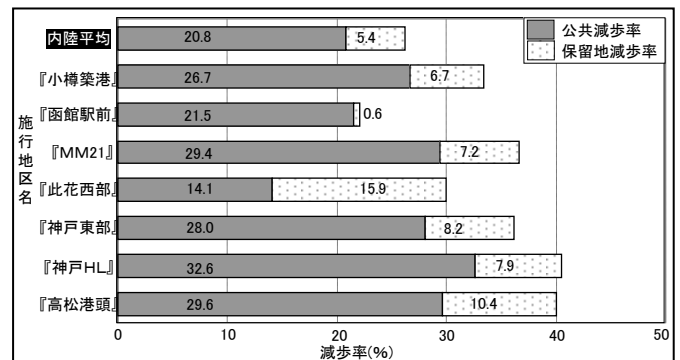


図-1 施行地区別公共減歩率・保留地減歩率

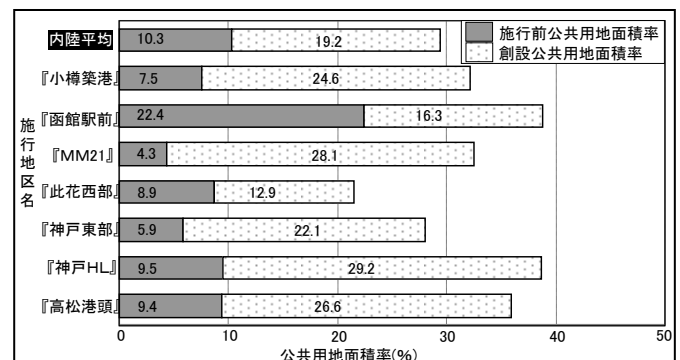


図-2 施行地区別公共用地面積率

部』『高松港頭』においては内陸平均に対し、5～10ポイントも上回る保留地を確保しており、「公共減歩率」と同様に内陸平均を上回っていた。これは、WFにおいて区画整理を行うことで、それまで容易に訪れることができなかった水辺が、市民に開放されWFの魅力を楽しむ空間として整備されたことにある。その結果、宅地価値が増大すると考えられ、開発利益に相当する土地を保留地として多く設定することが可能になったといえよう。

このように、WFにおける区画整理は減歩率が高いことを捉えたが、その要因としては以下の2つが考えられる。まず地権者の多くが法人であることから、減歩率の増加より、むしろ遊休化している土地の利用を促進させることを優先して協議したこと。また、一般に都市機能を円滑に促進させるためには、ある規模以上の公共用地が必要である。しかし、公共用地が少ないWFでは、区画整理でそれを補わなければならない、そのため整備事業費はかさみ、保留地を多く設定しなければならないことがもうひとつの要因といえる。

### (2) 保留地配置

WFの7地区での保留地配置の計画は、散在配置や付保留地<sup>\*8</sup>のほか、駅周辺に配置するといった利便性を考慮した売却しやすい場所を確保するなど、これまでの区画整理と同様な考え方であった。しかし、『MM21』では建物を駅周辺から建設する計画であったにも関わらず、水際より建設され<sup>19)</sup> (図-3)、売却済保留地はすべてその軸線上であった(図-4)。これは、WFの区画整理では駅周辺だけでなく、水際の魅力も大きいことを示しているといえ、今後、WFでの保留地配置を計画する上では、駅周辺の利便性とともに、水際の魅力を考慮した配置とすべきと考える。

### (3) 土地評価

土地評価については、7地区いずれも一般的に用いられている「路線価式評価法」に基づく評価の算出方法が用いられている。しかし、『MM21』では、「土地評価基準」において埋立地に対し「軟弱地修正係数」を設定し、マイナス評価を行っている<sup>7)</sup>。さらに施行者に対するヒアリング調査の結果、『神戸東部』においては、本来最もWFの

魅力を楽しむことが可能である海側の街区を臨港地区に指定(図-5)、施行後の土地評価に修正係数0.5を乗じることで、土地評価を下げていることを捉えた。その理由としては、臨港地区により利用制限が加わるためとしている。また、施行前のWFは、土地評価が低く見積もられていたため、事業の施行により公共用地が増加し、土地評価の上昇にともない、急激な変化が生じないよう、施行後の土地評価に修正係数を加え、土地評価を下げたものとする。このように埋立地や臨港地区に対する修正係数の設定は、WFの特性であるといえる。しかし、今後はマイナス要因のみ捉えるのではなく、WFの魅力の一つである一望性(写真-1)など景観面をプラス要因として捉えた修正係数を設定することも考慮し、WF独自の換地計画を行うことが重要といえよう。

#### 【補注】

- ※1 換地計画は、施行前の土地を換地に移行する時の減歩計算を行う換地設計と、保留地設定を主軸に計画され、減歩率設定の際には土地評価を行うものであり、従前の宅地及び換地に関する事項を総合的に表現している(文献16)。
- ※2 WFの区画整理とは、事業開始時において施行区域が海岸線に接しているものを指す。これ以外を内陸部とする。
- ※3 減歩率とは、従前の宅地の地積に対する減歩地積の割合を指す(文献16)。
- ※4 保留地は、事業の費用に充てるため、又は規準、規約、定款で定めた目的のため、一定の土地を換地とせずに定めることができる。一般に、施行後の宅地価格の総額が施行前の宅地価格の総額を超えるときに、その差額の範囲内の額に相当する土地を保留地として定めることができる(文献16)。
- ※5 公共減歩率は、施行地区内の施行前総宅地地積に対し、施行地区内の公共施設(道路、公園、広場、河川等)を整備するために必要な用地を各宅地が十分に負担する地積の割合を指す(文献16)。
- ※6 施行前公共用地面積率は、施行前公共用地面積を事業面積で除したものであり、創設公共用地面積率は、事業により創設した公共用地面積を事業面積で除したものを指す。
- ※7 保留地減歩率とは、施行地区内の施行前総宅地地積に対し、事業の費用に充てるための保留地を定める場合に各宅地が十分に負担する地積の割合を指す(文献16)。
- ※8 付保留地とは、小規模宅地について施行前の宅地の基準地積を確保するために減歩に相当する地積を補い又は公益施設等で特に地積を考慮して換地を定める必要がある場合に、それらの宅地に隣接して必要な地積の保留地を定めること(文献16)。

#### 【引用・参考文献】

- 1) 国土交通省「平成15年度首都圏白書」p38,2003
- 2) 日本経済新聞「港湾再編」日本経済新聞,2004.12.18
- 3) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域整備局関係予算配分概要」都市・地域整備局, p12,2004.4
- 4) 国土交通省港湾局「港湾関係民生活業制度 Handbook2004」,ウオーターフロント開発協会, pp.7~8,2004.6
- 5) 国土交通省都市・地域整備局市街地整備課「平成14年度区画整理年報」,区画整理促進機構,2003
- 6) 北海道小樽市「小樽市都市計画事業小樽築港駅周辺地区区画整理事業土地評価基準」,小樽市, pp.1~15
- 7) 都市基盤整備公団「横浜国際港都建設事業みなとみらい21中央地区土地区画整理事業土地評価基準(第2回変更)」,都市基盤整備公団, pp.1~12,2003.9
- 8) 香川県「香川県中央都市計画事業高松港頭土地区画整理事業土地評価基準」,香川県, pp.1~22
- 9) 北海道小樽市「小樽市都市計画事業小樽築港駅周辺地区区画整理事業換地設計基準」,小樽市, pp.1~4
- 10) 都市基盤整備公団「横浜国際港都建設事業みなとみらい21中央地区土地区画整理事業換地設計基準」,都市基盤整備公団, pp.1~3,1988.4
- 11) 香川県「香川県中央都市計画事業高松港頭土地区画整理事業換地設計基準」,香川県, pp.1~5
- 12) 北海道小樽市「小樽市都市計画事業小樽築港駅周辺地区区画整理事業保留地箇所図 縮尺1:1,000」,小樽市
- 13) 都市基盤整備公団「みなとみらい21中央地区保留地位置図 縮尺1:5,000」,都市基盤整備公団
- 14) 大阪府大阪市「此花西部臨海地区土地区画整理事業 保留地予定位置図」,大阪市
- 15) 全日本土地区画整理士会「快適な街づくりのための土地区画整理の調査と事業計画」,大成出版社, p277, p279, 1990.3
- 16) 浅見和正・池田悠一「換地計画」,日本土地区画整理協会, pp.6~8, p12, pp.121~135, 2002
- 17) ハーバーランドまちづくり建設誌編集委員会「KOBE HARBORLAND」,神戸市, pp.110~113, pp.126~129, 1993.3
- 18) 香川県高松市「サンポート高松の現況」,香川県・高松市, p27, 2004.3
- 19) 細川祐介ほか3名「ウオーターフロントにおける土地区画整理事業に関する研究—横浜みなとみらい21中央地区を事例として—」,土木計画学研究発表会・講演集, 28, 2003

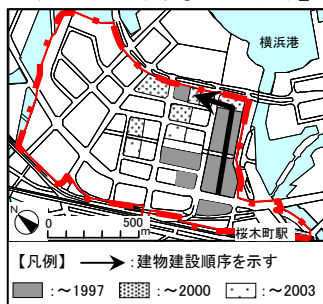


図-3 『MM21』建物建設順序図



図-4 『MM21』保留地位置図

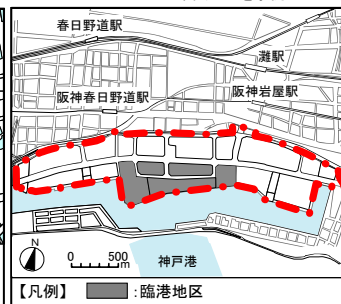


図-5 『神戸東部』臨港地区位置図



写真-1 WFの魅力の一つである一望性

\*1 日本大学大学院  
 \*2 日本大学理工学部・教授・工博  
 \*3 日本大学理工学部・専任講師・工博  
 \*4 日本大学大学院・工修  
 \*5 アパ株式会社・工修

Graduate School, Nihon University  
 Prof. College of Science & Technology, Nihon University. Dr. Eng  
 Lecturer College of Science & Technology, Nihon University. Dr. Eng  
 Graduate School, Nihon University. M. Eng  
 Apa Co., Ltd. M. Eng