

標題 新松戸東側地区における立体換地申出の際の合意形成に係る工夫・方策について

氏名（所属）昭和株式会社 開発事業部 区画整理調査室 元田貴土

1. はじめに

平成 28 年に国土交通省から「立体換地活用マニュアル（以下「マニュアル」という。）」が策定され、土地区画整理事業において土地と建物を一体的に整備する有力な手法として立体換地制度の活用が望まれている中、令和元年 8 月に松戸都市計画事業新松戸東側地区土地区画整理事業（以下「本地区」という。）は立体換地制度を導入した土地区画整理事業として事業認可を受けた。立体換地制度はマニュアルにおいて「申出・同意に基づく制度」、「権利者の土地利用意向に対応可能な柔軟な手法」とあり、事業の成否には権利者の意向を反映した合意形成の実現が非常に重要になる。このため権利者の意向を早期に確認・確定することが望ましく、それには権利者に対して実際に取得する立体換地（床）の様々な情報、条件を事前に説明することが必要不可欠である。

現在本地区では、権利者の高い理解と合意に基づく平面換地及び立体換地の決定を目指して事業を進めているが、本稿では、その中で検討した必要事項や実務上で生じた課題を明らかにし、円滑な事業推進と合意形成を高めるために講じた工夫・方策を説明する。

2. 本地区の概要と事業計画

（1）本地区の概要

本地区は松戸市中心部から北北東約 4.5 km に位置する東西約 0.2 km、南北約 0.1 km の区域で地区面積は約 2.6ha である。JR 武蔵野線及び常磐線の新松戸駅東側に隣接し、南側は JR 武蔵野線、西側は JR 常磐線、北側は斜面緑地、東側は都市計画道路 3・4・18 馬橋根木内線に接しており、事業により駅前広場及び駅前広場と都市計画道路を結ぶアクセス道路を整備し、交通利便性の向上が図られる地区である。

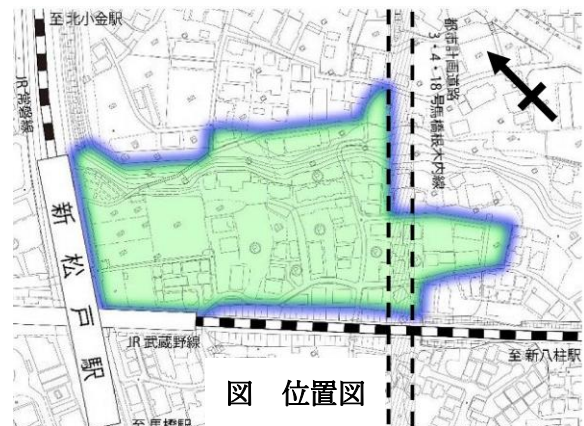


図 位置図

「松戸市都市計画マスタープラン」において、駅周辺という地区の特性を活かして高度利用や商業機能の誘導を図り、地域のみならず広域的な交流拠点として商業機能を中心に整備すべき地区の一部として位置づけている。また、松戸市立地適正化計画においては、居住誘導区域かつ都市機能誘導区域として多様な世代の人口の定着を図りながら高齢者・障害者向け機能や子育て機能、教育・文化機能、地域型商業機能等の誘導・充実を図る地区の一部と位置付けている。

（2）事業計画の概要

本地区は JR の 2 路線が交差する新松戸駅の東側に隣接し、非常に高い都市開発のポテンシャルを有し、地区内東側には都市計画道路 3・4・18 号馬橋根木内線が計画されていることから、地域商業機能や子育て支援等機能を誘導するとともに、人口の定着を目的とした高度利用を

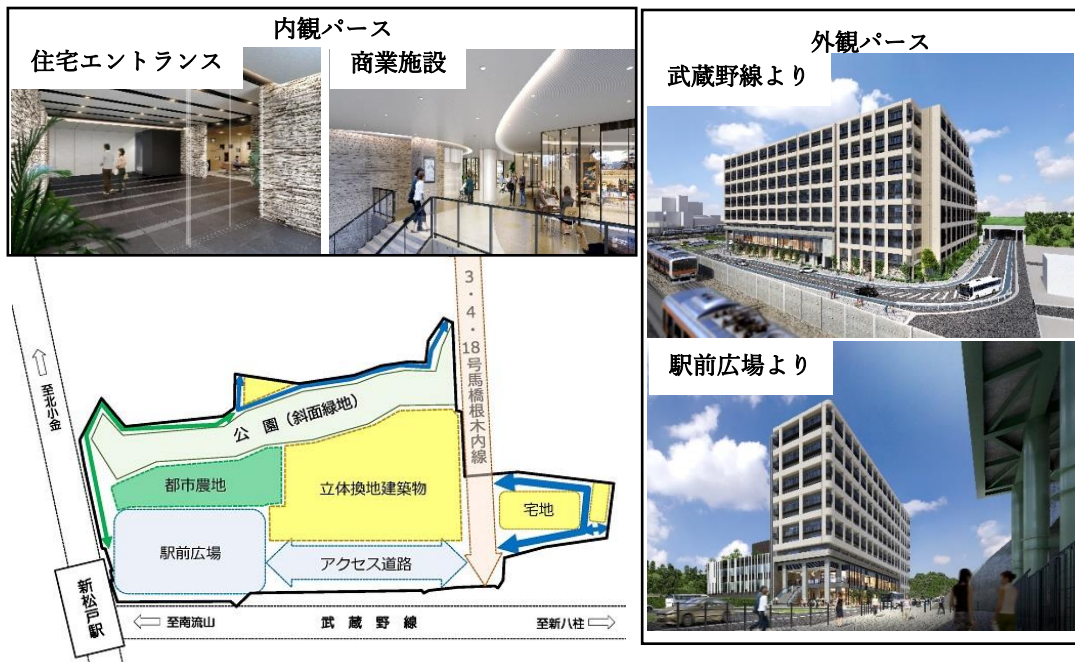
図る。地域課題である狭隘道路の解消や駅前広場等の整備により、交通結節機能の強化等による質の高い空間づくりや、施行北側の斜面緑地の安全対策により、自然と調和したまちづくりを行う。

事業の名称	松戸都市計画事業新松戸駅東側地区土地区画整理事業					
施行者	松戸市	事業面積	2.6ha			
施行期間	2019年～2029年(約10年)	平均減歩率	77.42%			
総事業費	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p style="text-align: center;">収入=約181億円</p> <p style="text-align: center;">国の負担(国庫補助金) 約2.4億円</p> <p style="text-align: center;">松戸市の負担 約6.5億円</p> <p style="text-align: center;"><内訳> 約2.4億円(国庫補助金の市負担分) 約4.1億円(市単独費)</p> <p style="text-align: center;">保留地(保留床)処分金 約9.2億円</p> </td> <td style="width: 10%; text-align: center; vertical-align: middle;">=</td> <td style="width: 40%; vertical-align: top;"> <p style="text-align: center;">支出=約181億円</p> <p style="text-align: center;">道路・調整池等整備費 約2.7億円</p> <p style="text-align: center;">建物・工作物の移転補償費 約2.3億円</p> <p style="text-align: center;">共同住宅の建築費 約10.5億円</p> <p style="text-align: center;">その他の工事費等 約2.6億円</p> </td> </tr> </table>			<p style="text-align: center;">収入=約181億円</p> <p style="text-align: center;">国の負担(国庫補助金) 約2.4億円</p> <p style="text-align: center;">松戸市の負担 約6.5億円</p> <p style="text-align: center;"><内訳> 約2.4億円(国庫補助金の市負担分) 約4.1億円(市単独費)</p> <p style="text-align: center;">保留地(保留床)処分金 約9.2億円</p>	=	<p style="text-align: center;">支出=約181億円</p> <p style="text-align: center;">道路・調整池等整備費 約2.7億円</p> <p style="text-align: center;">建物・工作物の移転補償費 約2.3億円</p> <p style="text-align: center;">共同住宅の建築費 約10.5億円</p> <p style="text-align: center;">その他の工事費等 約2.6億円</p>
<p style="text-align: center;">収入=約181億円</p> <p style="text-align: center;">国の負担(国庫補助金) 約2.4億円</p> <p style="text-align: center;">松戸市の負担 約6.5億円</p> <p style="text-align: center;"><内訳> 約2.4億円(国庫補助金の市負担分) 約4.1億円(市単独費)</p> <p style="text-align: center;">保留地(保留床)処分金 約9.2億円</p>	=	<p style="text-align: center;">支出=約181億円</p> <p style="text-align: center;">道路・調整池等整備費 約2.7億円</p> <p style="text-align: center;">建物・工作物の移転補償費 約2.3億円</p> <p style="text-align: center;">共同住宅の建築費 約10.5億円</p> <p style="text-align: center;">その他の工事費等 約2.6億円</p>				
根拠法令	土地区画整理法第93条第2項・4項に基づく立体換地					
権利者数	権利者54名(事業認可時点) 借地権者0名					
人口	施行前:約171人(115世帯) 施行後:約430人(203世帯)					

(3) 立体換地建築物の概要

商業機能等を中心的に誘致してきた新松戸駅西側と一体的な役割を担う本地区では、地域商業機能や高齢者・障害者や子育て支援等機能を誘導するとともに、人口の定着を目的とした高度利用を図るものとする。

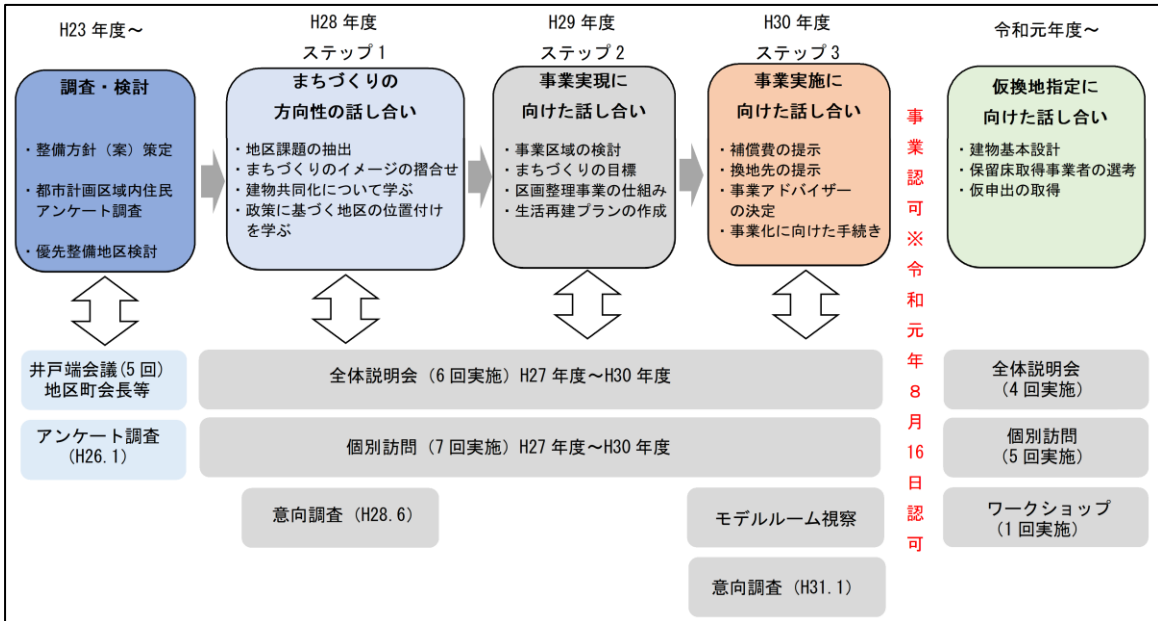
立体換地建築物は、SRC造、14階、総延床面積36,976㎡、総専有面積26,026㎡を計画し、住宅のほか商業施設、公益施設及び福祉施設の複合用途とする。1～14階までの専有面積のうち商業、公益及び福祉部分がそれぞれ3,900㎡、住宅部分が14,326㎡の建築物とする。



3. 合意形成を高める手段と課題

(1) 合意形成の手順・経緯

本地区は立体換地を導入する事業として、事業認可前から各権利者に対して事業説明を継続的に行ってきた。平成28年から事業認可の令和元年8月までに、全体説明会を6回、個別訪問を7回実施、事業認可後以降（令和4年4月まで）も全体説明会を4回、個別訪問を5回実施した。



◆平成28年度(ステップ1)

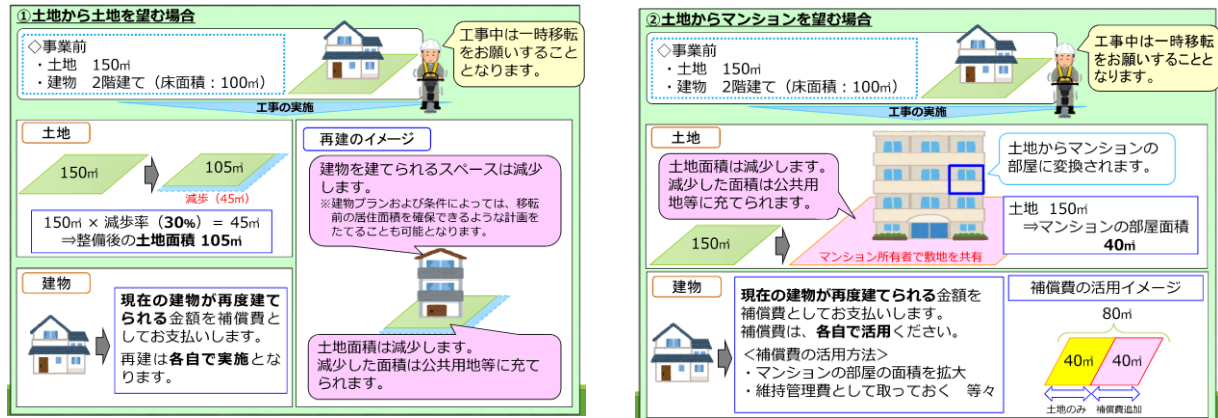
平成28年度は事業化に向けた「地区課題の抽出」と「まちづくりのイメージの摺合せ」等の事業全体の説明が主たる内容であった。こうした説明を重ねるごとに、事業に関する詳細な説明を求められる機会が増え、事業後に取得する平面換地や立体換地床の面積等の権利者の生活再建に直結する個別内容の説明が合意形成を図る上で重要になってきた。

◆平成29年度(ステップ2)

平成29年度は権利者の生活再建に関する説明を重点的に行った。具体的には下表のとおり「①土地→土地（平面換地）」または「②土地→マンション（立体換地）」を選択した場合の“土地”、“建物”、“資産”、“事業後の管理”の違いについて説明を行った。

項目	①土地→土地	②土地→マンション	参考：市へ売却
土地の変動	減歩される。 (土地が減る)	区分所有となり、共有で土地を所有 <部屋の規模に応じた持分割合が振分けられる>	土地代が支払われ、所有する土地はなくなる
建物の変動	補償費が支払われ、各自で建替え 等	補償費が支払われ、マンションの部屋拡大に使用可能 等	補償費が支払われる
事業後資産	土地および補償費	マンションの部屋	金銭
事業後の管理 等	所有者による管理 所有者による補修	管理費を支払い、管理を委託 維持修繕費を積み立て、適時補修	—

また、説明の中で下のモデル例をもとに減歩負担、権利変換のイメージを提示し、「平面換地」、「立体換地」それぞれのケースで取得する土地、立体換地床の面積に関する概略説明を行った。



◆平成 30 年度(ステップ 3)

平成 30 年度は権利者個々の生活再建に関する説明を実施し、「土地から土地 (平面換地)」または「土地から建物 (立体換地)」を希望した場合に取得できる面積の目安を説明し、合意形成を図るとともに、立体換地への申出見込みの早期確認に努めた。

(2) 合意形成を高める上で重要な判断材料

通常の土地区画整理事業では、「位置」、「形状」、「減歩率」、「清算金の有無」等の土地 (平面換地) の内容、金銭負担に関する説明が、仮換地の合意形成を図る上で重要な説明材料となる。

立体換地導入事業の場合は、通常の例に加え「立体換地建築物」、「階層」、「間取り」、「立体換地床面積」等の立体換地に関する説明が別途必要となる。さらに、立体換地床自体の説明の他にも「管理費」、「内装・設備」、「駐車場等の共用施設」等、立体換地建築物 (マンション) ならではの説明事項が数多くあり、これらも権利者にとって立体換地への申出に関する重要な判断材料となる。

特に本地区の権利者は、施行前にマンションに居住している権利者が少ないため、マンションに居住すること自体にイメージが湧かないという意見も多く、合意形成を高める上でマンションでの生活再建についてより詳細かつ具体的な説明が強く求められた。

(3) 合意形成を高める上での課題

前段の記述のとおりマンション居住にあたり管理・修繕費やルール (管理規約) 等、立体換地床の位置や面積以外の重要な判断材料が数多くある。この点については、事業認可に向けた説明を重ねる中で、立体換地への申出を検討するにあたりマンション居住に関するより詳しい説明と立体換地建築物のグレード (ブランド) に関する説明を望む権利者の声が多くなった。

これらの説明にはマンションに関する豊富な知識、経験が不可欠であるが、土地区画整理事業の事業者にはマンションに関するノウハウが乏しく、権利者に対して立体換地建築物 (マンション) に関する十分な説明ができないことが課題であった。

マニュアルにおいても「事前の申出見込みの把握が特に重要」としており、この申出見込み

を把握するためには、各権利者が立体換地を選択するための十分な判断材料を提示した上で意向を確認することが望ましい。

この課題を解決する術としてマンション販売、類似事業である市街地再開発事業のノウハウを有する民間事業者の協力が必要な状況であった。

4. 課題解決に向けた取り組み

(1) 事業アドバイザーの選定

平成30年8月に立体換地建築物に関するより詳しい説明を実施する等の目的で民間事業者のアドバイザーを募集した。

1) 事業アドバイザーの主な役割

①立体換地建築物の導入施設に係るアドバイス

周辺の住宅市場等の知見に基づく立体換地建築物の企画に係る支援

②権利者の生活再建支援方策に係るアドバイス

立体換地建築物の立体換地床を取得する権利者の生活再建支援方策の立案に係る支援

③権利者合意形成支援

権利者の合意形成にあたり、個別訪問を行う際の資料作成及び同行等の支援

2) 参加資格要件

次の要件を全て備えていることを条件とした。

- ・平成20年度以降、地方公共団体の施行する土地区画整理事業において保留地若しくは換地を取得し100戸以上の住宅を供給した実績、若しくは100戸以上の住宅を供給する市街地再開発事業への参加実績（保留床取得者、参加組合員、特定事業参加者、特定建築者、再開発会社）を有すること
- ・平成20年度以降、複合用途施設建築物（住宅、商業、公益施設）の市街地再開発事業への参加実績を有すること（保留床取得者、参加組合員、特定事業参加者、特定建築者、再開発会社）

3) 報酬

無償

募集をした結果、2社から提案があり、プロポーザル審査を経て平成30年9月に事業アドバイザー1社を選定した。

(2) 事業アドバイザー選定の効果

①権利者説明

「平面換地」と「立体換地」の選択が可能な本地区の特性と、大半の権利者が戸建住宅に居住する現状をふまえ、マンション居住について権利者の理解を深めるために、事業アドバイザーから戸建住宅とマンションのメリット・デメリットに関する比較説明をお願いした。

主な説明事項

『間取り』 『居住性』 『安全・セキュリティ』 『維持管理』 等

特に、戸建住宅にはない管理費の負担について不安を感じる権利者が多い中で、事業アドバイザーが携わったマンション事例をもとに、想定される管理費について具体的な提示を行った。このことは権利者の不安解消に大きく寄与した。

②モデルルーム見学会

本地区で検討している立体換地建築物と同程度の規模のマンションを見学する機会を設けた。それ以前は口頭、図面のみで説明を行っていたが、実際に建築されている建物内部を見学することで、マンション居住についてより具体的に権利者の理解が深まった。見学会ではモデルルームだけでなく、ゲストルーム等の共用部を見学したことで、立体換地建築物内に整備する施設についても権利者から意見・要望が上がるようになり、権利者意向を反映した建築プランの検討に繋がった。

③意見交換会（ワークショップ）の開催

「将来のまちのイメージ」、「立体換地建築物のイメージ」、「建築物に導入したい施設」等について意見交換会（ワークショップ）を実施した。

意見交換会での主な意見

<機能>

制震構造、非常用電源・倉庫、止水板、宅配ボックス、ペット可否、セキュリティ 等

<導入施設>

交番、本屋、行政サービス、小さなスーパー、カフェ、図書館、保育園、クリニック 等

<その他>

安定した賃貸収入、現戸建居住者でも安心できる管理費、継続して管理できる緑 等

いずれの取り組みも土地区画整理事業施行者だけでは困難であったが、マンション販売を行っている事業アドバイザーの協力を得たことで実現し、権利者の立体換地建築物への関心・理解度が確実に深まり、合意形成の向上や将来意向の確認の促進に繋がった。

5. 今後の取り組み

本地区は令和元年8月に事業認可を受けた後、立体換地建築物の基本設計を実施した。この基本設計の成果と事業認可前から継続的に確認してきた権利者意向をもとに立体換地希望者が取得する立体換地床の「階層」、「間取り」、「床面積」等の検討を現在進めている。

さらに、権利者が立体換地を判断する際の判断材料となる「管理費」、「内装・設備」、「駐車場等の共用施設」等の立体換地建築物に居住する上での重要事項の検討・決定に向けて、立体換地建築物の保留床取得事業者の選考を行っている段階である。

今後、権利者の高い理解と合意に基づく平面換地及び立体換地案の決定を目指して、立体換地申出の際に各権利者が取得できる立体換地床の「階層」、「間取り」、「床面積」の提示と併せて、管理費等の権利者が必要とするその他判断材料を的確に提示できるように保留床取得事業者と協力して事業を推進していく予定である。