

2013年第3回定例都議会：文書質問

東京都市計画事業 北小岩一丁目東部土地区画整理事業（江戸川区施行）について

都議会生活者ネットワーク

山内 れい子

本事業は、2009年（平成21年）11月24日都市計画決定、2011年（平成23年）3月30日事業認可取得、2011年（平成23年）5月17日事業計画決定の公告がなされた事業です。江戸川区は、国の高規格堤防事業と一体的に行う事業として、2004年（平成16年）から地域住民に説明をしてきました。

しかし、江戸川区が東京都に認可申請した「東京都市計画事業北小岩一丁目東部土地区画整理事業」の事業計画は、それまでの住民説明とは異なり、国との共同事業ではなく、江戸川区の単独事業として提出されました。

2009年度（平成21年度）第1回江戸川区都市計画審議会議案「諮問第3号・東京都市計画土地区画整理事業・北小岩一丁目東部地区土地区画整備事業の決定について（江戸川区決定）」において、その「議案の概要」には、「江戸川沿いの高規格堤防計画の範囲にある本地区については、密集市街地を改善し、生活環境が向上した安全な市街地の形成を図るため、土地区画整理事業を決定しようとするものである。なお、事業の実施については、国土交通省の高規格堤防事業と共同で行う予定である。」と明記されています。さらに、2010年（平成22年）江戸川区議会第一回定例会に提案された議案「東京都市計画事業北小岩一丁目東部土地区画整理事業施行規程」の説明資料「北小岩一丁目東部地区土地区画整備事業の概要」には、「本事業はスーパー堤防と一体整備による事業実施を前提」と明記、その中にあるスケジュールには「平成23年3月、スーパー堤防事業者と共同事業の基本協定締結」とされています。さらにこの間、江戸川区土木部は「まちづくりニュース北小岩一丁目東部地区」を発行、「スーパー堤防と一体となったまちづくり」を再三表明してきています。

このように、江戸川区は日頃から、また、都市計画決定や施行規程制定など、法に基づく重要な局面において、本件事業は国との共同事業である旨一貫して説明していたにもかかわらず、事業計画は一転、区の単独事業としての計画となったのです。これは単に資金をどちらが拠出するかという行政サイドの事情にとどまらず、後段で述べるとおり、当該権利者にとって、自身の土地の権利に関わる重大な変更をも意味するものです。

都市計画法に基づく「都市計画運用指針」（第6版）にある〈都市計画決定手続に係る基本的考え方〉には、「近年、行政一般に対して、行政手続の透明化や情報公開、説明責任の遂行が求められており、都市計画のように国民の権利義務に直接影響を与えることとなる行政手続については、特にその要請が高まっている。このため、今後の都市計画決定手続においては、以上のような状況を十分踏まえ、都市計画に対する住民の合意形成を円滑化

し、都市計画の確実な実現を図る観点から、これまで以上に都市計画決定手続における住民参加の機会の拡大、都市計画に係る情報公開及び理由の開示等に意を用いていくべきである。」と明記されています。

Q1 これに照らした場合、住民への説明とは異なる事業計画の申請、そして認可という行政処分は、果たして適切だったのでしょうか。改めて都の見解を伺います。

現在、江戸川区はこの単独事業の事業計画に則り、本件土地区画整理事業を粛々とすすめています。7月16日に権利者に対して仮換地指定通知を郵送、同月30日には建物等除却通知及び照会を出すなど、矢継ぎ早に行政処分がなされました。そして、その中では、本年12月16日をもって、現在住んでいる土地建物の使用収益停止が告知され、その日までの建物の取り壊し及び移転を迫り、一斉の明け渡しが求められています。しかも、建物の除却を自ら行うか、行わないかの回答を9月末までに出すことも要求され、この事業に問題意識を持ち、いまだ建物調査に応じていない権利者らは、この急展開の事業推進に困惑している状況にあります。移転補償契約に応じた権利者も、いまだ全体(66名)の半分にも満たないとも聞く中、土地区画整理法第77条にある「直接施行」も視野に入れた行動が施行者である江戸川区によってとられています。

ここで問題にすべきは、本件事業が、現在、共同事業としてすすめられているという点です。

本年5月30日、江戸川区長と国土交通省関東地方整備局長は、「北小岩一丁目地区高規格堤防整備事業及び北小岩一丁目東部土地区画整理事業に関する基本協定書」を締結しました。これに基づき、高規格堤防事業との共同事業を前提に、都が認可した事業計画とは異なる事業としてすすんでいます。つまり、現状に照らせば、本事業計画は重大で明白な瑕疵のある事業計画であると言えます。ついては、認可された事業計画は撤回し、事業計画変更のプロセスがとられなければならないと考えます。

先に述べたとおり、国との基本協定に基づき、当該権利者に土地建物の一斉明け渡しを求める手続きを強力にすすめながら、一方で、その元となる事業計画変更に着手しないのは本末転倒と考えます。使用収益停止日を過ぎてから、あるいはその直前に事業計画を変更したとしても、それは権利者にとって事実上意味のないものになります。

Q2 江戸川区単独の事業計画でありながら、共同事業として実施してしまっている現状に対する認可権者としての見解、及び、今後行われるべき事業計画変更のプロセスとスケジュールについて、都のお考えをお聞きします。

前段でも触れたとおり、本件事業が江戸川区の単独事業ではなく、国との共同事業になれば、これは全権利者にとって大きな権利の変更をもたらすこととなります。当該地区は、個人の土地であると同時に堤防地として国の管理下に置かれ、河川法6条に定められた「高規格堤防特別区域」の指定により、地権の大きな変更を伴うことになるからです。登記は

「河川区域(高規格堤防特別区域)」となり、通常登記であれば大深度未満までが利用できる
ところ、その深さは 1.5m に制限される、工作物の設置にも大幅な制限がかかり、いざとい
うときには「堤防」が優先される、などです。

東京都は土地区画整理事業の認可に関わるのみであるにしても、国の高規格堤防事業と
の共同事業である以上、都の認可がこの共同事業を実質すすめる大きなポイントとなりま
す。結果的に本件土地区画整理事業は、通常の平地での区画整理とは異なり、うず高い盛
り土上における階段状の立体的な事業となり、さらには「河川区域」に住むことを余儀な
くさせるのです。本事業における都の認可は、通常の区画整理事業にはない、土地利用の
大きな形態の変化をもたらす極めて重要な判断になることを念頭に置かなければなりませ
ん。

江戸川区では、今後も区内の江戸川・荒川沿川すべての高規格堤防化を「江戸川区スー
パー堤防整備方針」に掲げ、その費用を 2 兆 1 千億円と試算しており、この問題は、今後
の都市計画事業にも関わる大きな課題と考えます。

Q 3 北小岩地区の認可については、国の高規格堤防事業との関連性から、通常の平地で
の土地区画整理事業の認可よりも重要な判断になると考えますが、都としての見解を伺い
ます。

本事業は法に基づくプロセスの中で、共同事業を前提として都市計画決定がなされ、し
かしながら、単独事業として事業計画の申請・認可がなされ、結局、共同事業として施行
される、と二転三転してきました。しかし江戸川区の説明は、この間一貫して国との共同
事業で行う、というものであり、区の資料の中には、単独で行う、とした説明資料は見当
たりません。

縦覧にかかった本件事業計画案は、区単独の事業計画となった一方で、江戸川区は、国
との共同事業であるのか否か、その説明をあいまいにしてきました。資金計画書では、区
費 3,593,000 千円のうち、区単独費として 3,474,000 千円が計上されましたが、その説明
は「現段階では国との協定が締結されておらず、国との費用分担が明確でないので、とり
あえず単独費として計上する」というものであり、あくまでも国との共同事業を示唆する
説明でした。

実は、単独事業であることを示す資料が唯一存在しますが、それは東京都の公式文書で
す。事業計画縦覧の際に寄せられた 884 通の意見書審査を行う、2011 年 3 月の第 192 回東
京都都市計画審議会の事前説明会資料「事業計画決定に伴う意見書の審査について」(同年
1 月公表)の、意見書に対する「施行者の見解」の中で、江戸川区は「本地区は、三方を盛
土により囲まれた地形要件がまちの課題の要因となっていることから、高規格堤防事業の
有無に関わらず、土地区画整備事業の施行にあたっては盛土造成を行い、隣接地とも高低
差を解消することが必要である」と述べています。「高規格堤防事業の有無に関わらず」と
明記したのは、後にも先にもこの資料だけです。東京都の公式文書を使い、認可直前のこ

の時点で初めて江戸川区は説明を変えたと言えます。

東京都は2011年3月30日、本件土地区画整理事業を認可しましたが、都が単独施行を可能と判断したのが、2010年2月25日及び3月3日、江戸川区長と国土交通省関東地方整備局江戸川河川事務所長との間で交わされた「北小岩一丁目東部土地区画整理事業に伴う堤防裏法面の整備について（協議）」及び「同（回答）」の存在です。

この協議文書は、① 施行区域と連続した地盤高となるよう整備を行う。② 河川区域内に宅地側と接続できる道路の整備を行う。③ 河川区域内の道路以外の区域については、公園・広場として整備を行う。④ 当該区域（河川区域）は、江戸川区で占用及び管理を行う、以上4点が確認されたもので、江戸川区が堤防裏法面も土地区画整備事業の中で施行区域と連続した地盤面になるよう盛土することを求め、それが了解されたものです。

本協議は、先の民主党政権下における行政刷新会議の事業仕分けにより、「スーパー（高規格）堤防事業はスーパー無駄遣い」として「一旦廃止」となっていた時期になされました。こうした状況にあれば、同事業との共同事業に固執してきた江戸川区としては、土地区画整理事業の手続きについても拙速にすすめるべきではなかったのではないのでしょうか。事業認可を取得することで、国に対して高規格堤防事業の継続を求める狙いがあったものと考えられます。この協議文書の存在も、事業認可直前の2011年1月25日、都議会都市整備委員会での都の答弁の中で初めて明らかになったものであり、当該文書の存在は、当の江戸川区民や江戸川区議会議員にさえ知らされてきませんでした。

これまで述べてきましたとおり、江戸川区では一連のプロセスの中で、適切に住民や議会への説明がなされてきませんでした。前段で「都市計画運用指針」を引用しましたが、住民の権利義務に直接影響を与える重要な手続きにおいて、十分な説明を果たしていない行政の姿勢は、厳しく問われなければなりません。

Q4 自治体とともに、都の都市計画行政に責任を負う東京都として、住民への説明はどうあるべきとお考えか、最後にお伺いいたします。