

多摩ニュータウンにおける新住宅市街地開発事業と土地区画整理事業の公共施設整備の比較*

Comparison between New Urban Residential Built-up Area Development Project and Land Readjustment Project Constructing of Public Facilities in Tama New Town *

霜田宜久**・大沢昌玄***・岸井隆幸****

By Yoshihisa SHIMODA**・Masaharu OOSAWA***・Takayuki KISHII****

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

都市における公共施設の整備は、用いる市街地整備の手法により異なってくる。そのため用いる市街地整備の手法の特徴を把握することは、市街地整備を行う上で大切なことである。ここではニュータウンの整備にあたり新住宅市街地開発事業（以下新住事業）と土地区画整理事業（以下区画整理事業）を併用した東京都の多摩ニュータウンを事例として、鉄道、道路、公園・緑地といった公共施設を整備するにあたり、用いられた二つの整備手法が、どのように対応したかを調査し、比較検討する。なお多摩ニュータウンについては、多摩ニュータウンの開発事業における事業転換と実施施策⁽¹⁾ に関し考察しているものがあるもの、新住事業と区画整理事業について公共施設整備の面から比較した研究は確認できなかった。

(2) 研究の方法

多摩ニュータウン事業を事例として、鉄道、道路、公園・緑地などの公共施設の整備にあたり、新住事業と区画整理事業が区域外の関連する公共施設の整備も含めどのようなルールを作り整備を進めたかについて調査し、

*キーワード：新住宅市街地開発事業、土地区画整理事業、公共施設整備、

**フェロー会員、工修、日本大学大学院理工学研究科博士後期課程土木工学専攻（東京都千代田区神田駿河台1-8）

(TEL: 03-3259-0553

E-mail: y-shimoda@pony.ocn.ne.jp)

***正会員、博士(工学)、

日本大学理工学部土木工学科専任講師

(TEL: 03-3259-0679

E-mail: moosawa@civil.cst.nihon-u.ac.jp)

****フェロー会員、博士(工学)、

日本大学理工学部土木工学科教授

(TEL: 03-3259-0679

E-mail: kishii@civil.cst.nihon-u.ac.jp)

比較検討した。まず鉄道、河川、道路などの公共施設に、ついて、全体の視点から両事業がどのように対応したかについて比較検討した。さらに整備手法の違いにより整備計画の違いが顕著に表れた街路計画と公園・緑地計画について、類似の地区を選定して比較検討した。ここではその地区として、同じような丘陵地帯で駅を中心に地区がまとまっている西部地区（新住事業）と、それに隣接する相原・小山地区（区画整理事業）を選定した。その両地区で行われた手法の違った市街地整備においてどのような違いがあるかについて比較した。

2. 多摩ニュータウンについて

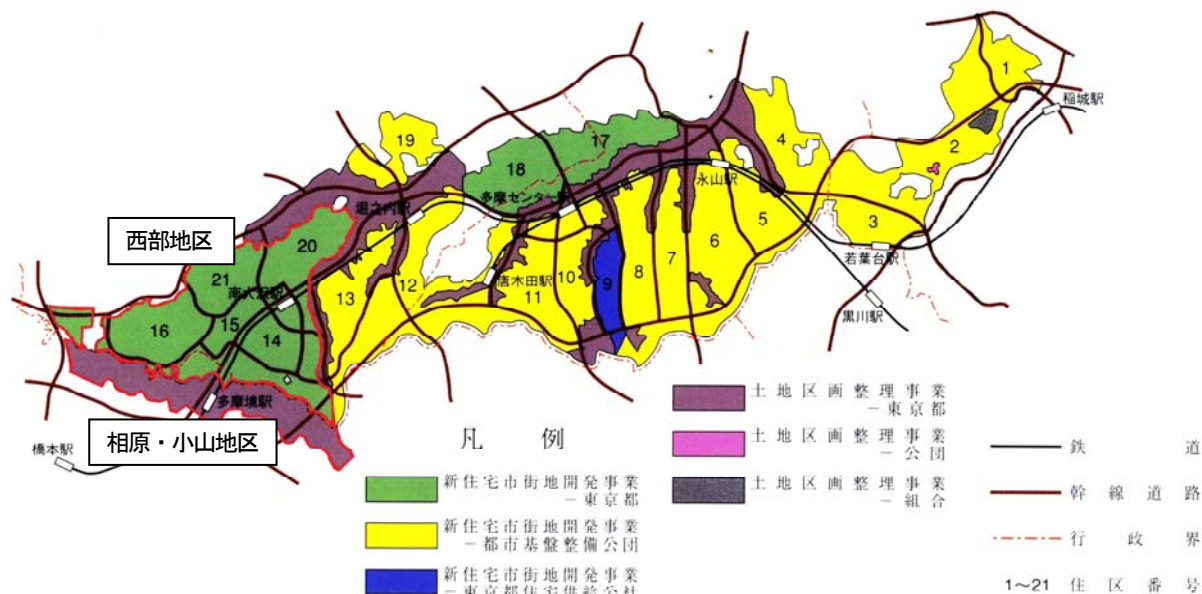
(1) 多摩ニュータウンの概要

多摩ニュータウンは、図-1に示すように東京都の西方約30kmに位置している。多摩市を中心に4市にまたがる面積約3,000ha、計画人口約30万人のニュータウンとして、1965年に新住宅市街地開発事業として都市計画決定された。目的は当時大きな社会問題となっていた住宅不足の解消を図るため、大量の住宅を供給することであった。その後まとまって既存集落がある地区は、全面買収方式に反対する住民の意向を尊重し、順次区画整理事業地区へと都市計画変更が行われ、最終的には表-1に示すような形で新住事業と区画整理事業により市街地整備が行われた。新住事業の施行者は、東京都、日本住宅公団（現UR都市再生機構、以下公団）、東京都住宅供給公社（以下公社）の3者（以下開発3者）であり、区画



図-1 多摩ニュータウン位置図

(資料：パンフレット「Tama New Town」平成15年3月)



図—2 多摩ニュータウン施行者別開発図 (資料:「事業概要」 平成15年版 東京都)

表—1 事業別面積

区 分	面積 ha	摘 要
新住宅市街地開発事業	東京都	738.4 14～18、20、21 住区
	公団	1,437.5 1～8、10～13、19 住区
	公社	49.7 9 住区
	計	2,225.6
土地区画整理事業	644.1	
合 計	2,869.7	

整理事業の施行者は主として東京都であった。

新住事業の仕組みは、新住事業として都市計画決定された区域内の土地を全面買収し、道路や公園などの公共施設を整備し、造成した宅地に住宅を建設しあるいは宅地のままで販売し、用地費や工事費に充てる、というものである。区画整理事業の仕組みは、公共施設整備によって得られる開発利益の範囲内で地権者が公平な負担に基づいて土地を出し合い、その土地を道路や公園などの公共施設用地として活用するとともに、一部を保留地として確保しそれを売却して工事費に充てる、というものである。

(2) 西部地区及び相原・小山地区の概要

西部地区は、図—2に示すように多摩ニュータウンの西部に位置し、京王相模原線の南大沢駅を中心に、面積534.6haの主として丘陵部からなる地区であった。本地区は東京都が新住事業で施行した。

相原・小山地区は、図—2に示すように多摩ニュータウンの南西に位置し、京王相模原線の多摩境駅を中心に、面積は174.2haの主として丘陵部からなる地区であった。本地区は東京都が区画整理事業で施行し、事業期間は1987年度～2003年度(換地処分)であった。相原・小山地区は、多摩ニュータウンの都市計画決定当初は、誘致

施設用地として位置づけられていたが、住宅・宅地の供給を主目的とする新住事業では対応が難しかったことなどにより、土地区画整理事業で実施することになった地区である¹⁾。

3. 公共施設整備について

(1) 鉄道の整備について

多摩ニュータウンに関連した鉄道事業については、多摩ニュータウンから都心へのアクセスを図るため、小田急と京王の2路線が既設路線から枝分かれする形で計画され、1961年7月13日に小田急線、京王線の免許が下りた。その後一部変更があり、図—1に示すように、小田急線は既設の新百合ヶ丘駅から多摩センター駅を經由して唐木田駅まで、京王線は既設の調布駅から多摩センター駅を通り JR 橋本駅まで新しい路線が整備された。

多摩ニュータウンの鉄道整備に関連する覚書や協定書は、表—2に見られるようなものがあり、特に多摩ニュータウンに関連した鉄道整備のため「大都市高速鉄道の整備に対する助成措置等に関する覚書に基づく多摩ニュータウン関連鉄道に対する助成措置等の運用について」(1972.9.30)が別途締結された。こうした覚書や協定書による負担について示したのが、表—3である。その結果、鉄道事業者は多摩ニュータウン区域内と区域外の最寄りの駅までの鉄道用地の買収価格は、素地価格(新住事業で用地買収した費用に利子を付けた価格で3,000円/㎡となった)という安い価格で買収できることになった。そして実際の取引価格との差額は新住事業者が負うことになった。区画整理事業者は鉄道用地を保留地として確保し、鉄道事業者に売却した。工事費につ

表—2 鉄道整備に関する覚書等一覧表

年月日	項 目	関 係 者
1972. 5. 18	大都市高速鉄道の整備に対する助成措置等に関する覚書	大蔵省主計局長、大蔵省理財局長、運輸省鉄道監督局長、建設省計画局長
1972. 5. 18	ニュータウン線建設工事に対するニュータウン開発者負担の細目に関する協定	運輸省鉄道監督局長、建設省計画局長
1972. 9. 30	大都市高速鉄道の整備に対する助成措置等に関する覚書に基づく多摩ニュータウン関連鉄道に対する助成措置等の運用について	運輸省鉄道監督局民営鉄道部財務課長、建設省計画局宅地部宅地開発課長
1973. 3. 15	多摩ニュータウン関連鉄道（小田急多摩線）の整備に伴う開発者負担に関する覚書	東京都知事、日本住宅公団総裁、東京都住宅供給公社理事長、小田急電鉄株式会社取締役社長
1973. 3. 15	多摩ニュータウン関連鉄道（京王帝都相模原線）の整備に伴う開発者負担に関する覚書	東京都知事、日本住宅公団総裁、東京都住宅供給公社理事長、京王帝都電鉄株式会社代表取締役社長
1973. 3. 15	多摩ニュータウン関連鉄道の整備に伴う開発者負担に対する施行者間の負担に関する覚書	東京都知事、日本住宅公団総裁、東京都住宅供給公社理事長
1973. 3. 15	多摩ニュータウン関連鉄道の整備に伴う開発者負担に関する覚書に係る確認事項	ニュータウン開発者（東京都南多摩開発本部長、日本住宅公団南多摩開発局長、東京都住宅供給公社理事長）、地方鉄道事業者（小田急電鉄株式会社社長、京王帝都電鉄株式会社社長）
1973. 3. 15	多摩ニュータウン関連鉄道の整備に係るニュータウン開発者の負担等に関する協定書	東京都知事、日本住宅公団総裁、東京都住宅供給公社理事長、日本鉄道建設公団総裁

表—3 用地費及び工事費の負担

区 分		新住事業区域	区画整理事業区域	多摩ニュータウン区域外
新住事業者	用地費	素地価格で売却	保留地処分価格と素地価格の差分を負担	鉄道事業者の買収予定価格と素地価格の差を負担
	工事費	施工基面下工事費の1/2を負担	施工基面下工事費の1/2を負担	施工基面下工事費の1/2を負担
区画整理事業者	用地費	—	鉄道用地を保留地として確保し売却	—
	工事費	—	負担なし	—

注）素地価格：新住事業で用地買収した費用に利子を付けた価格（協定で3,000円/㎡に決定）

いても造成工事は各開発者が行うものの、鉄道工事については施行基面以下の工事費の2分の1を区画整理地区も含め新住事業者が負担することになった²⁾。こうした新住事業と区画整理事業の負担の違いは、丘陵部を買収して宅地造成し住宅を販売する新住事業者は、鉄道駅の新設により大きな開発利益を受けられる半面、既存の集落部分を整備する区画整理事業では、地権者が開発利益を得ることになる。

（2）河川の整備について

多摩ニュータウン事業に関連して計画、整備された河川は、図—3に示すように大栗川、乞田川、大田川、三沢川分水路があり、その延長は表—4に示すとおりである。このうち大栗川、乞田川の都市計画決定は1967年12月9日に、大田側の都市計画決定は1969年3月4日に行われ、その後事業の進捗に伴って河川延長の変更などが行われた。

これらの河川は多摩ニュータウン区域内では、三沢

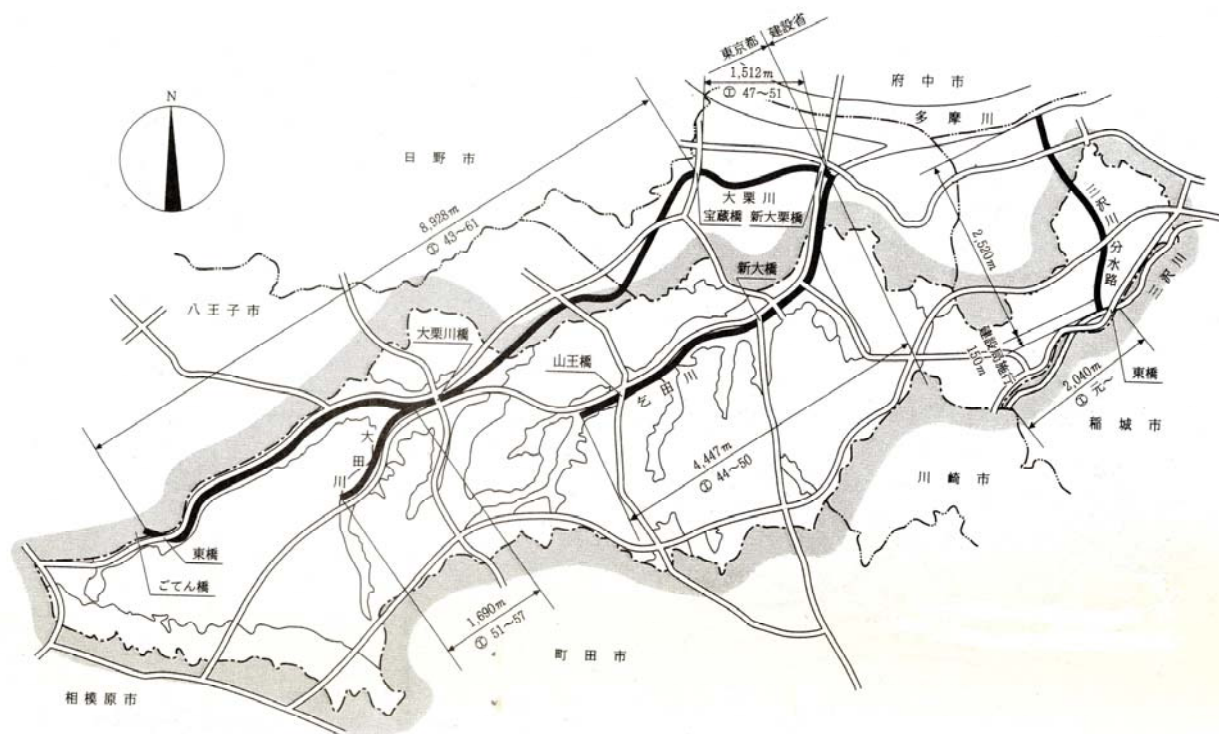
表—4 河川計画及び整備の概要

河 川 名	計画延長 m	内多摩ニュータウン開発者が整備すべき延長 m
大 栗 川	11,650	10,440
乞 田 川	4,530	4,447
大 田 川	1,690	1,690
三沢川分水路	2,520	2,520
合 計	20,390	19,097

注）大栗川は昭和44年3月4日、乞田川は昭和43年9月26日の都市計画変更の延長

川分水路を除いて区画整理事業区域内を通っている。大栗川、乞田川、大田川の3路線の整備にあたっては、「南多摩新住宅市街地開発事業に関連する河川改修事業に係る協定書」が、1969年3月29日に開発3者で締結された。事業は東京都が実施し、事業費（用地・補償費、工事費、諸経費）のうち、国庫補助金の残りについて、新住事業3者が開発面積に応じて負担するというものであった。土地区画整理事業者は公共減歩により河川用地を確保することになった。また、三沢川分水路の事業費については、国庫補助金の残りについては関係する流域を整備する公団が負担した。

これは、丘陵部を新住事業で開発することにより雨水の流失量が大幅に増大すること、加えて下水道の整備により雨水が短時間で河川に流下すること、などにより河川流量が大幅に増大し、その主たる原因者が丘陵部を開発した新住事業者であるため、新住事業者が開発費を負担するという形となったものと考えられる。なお、大規模開発に伴う河川整備は、一般に下流から拡幅整備するか、開発区域内に調整池を設け河川が開発により氾濫しないように対応する。ここでは下流部からの拡幅整備を行い、その事業費については新住事業者が対応した。



図—3 多摩ニュータウンの河川の整備計画 (資料:「事業概要」 平成14年版 東京都)

(3) 下水道の整備について

多摩ニュータウン事業に関連した公共下水道計画は、表—5に示すような形で1968年2月14日に都市計画決定された。また、流域下水道計画は1970年5月12日に都市計画変更が行われ、それまでの流域下水道計画に多摩ニュータウンが関係している八王子、町田、多摩都市計画区域などが追加された。

多摩ニュータウン区域内における公共下水道の整備は、「公共下水道事業の施行に関する覚書」が1970年9月22日に、関係4市町（八王子市、町田市、多摩町、稲城町）と開発3者の間で結ばれ、事業費用は国庫補助金の残りについては、両事業地区とも自らの施行地区内についてはそれぞれの開発者が負担することになった。

流域下水道の整備については、「多摩川流域下水道の費用負担等に関する基本協定書」が1980年2月6日に、流域下水道管理者（東京都）、関係4市町、開発3者の間で結ばれた。概要は、国庫補助対象事業については、事業費のうち国庫補助金の残りについて、新住事業区域と

それ以外の区域から発生する汚水の計画流量比により按分して、事業費を負担するというものである。国庫

表—5 多摩ニュータウンの下水道計画

排水区域名	面積 ha	延長 m	管径又は 幅員 m	主要な区域名
大栗排水区	2,975	13,790	1.8~0.4	八王子市南大沢
乞田排水区	1,525	4,480	1.2~0.6	多摩町落合
稲城排水区	1,680	8,850	0.8~0.6	稲城町大丸
計	6,180	27,120		

補助対象外については、全額新住事業者が負担することになった。

(4) 水道の整備について

多摩ニュータウン区域内における水道の整備については、「多摩・八王子・町田新住宅市街地水道事業に関する協定書」が、1969年9月21日に開発3者の間で結ばれた。その概要は、新住事業者、区画整理事業者は自分の施行区域についての事業費用はそれぞれが負担する。共通工事については、新住事業3者がそれぞれの計画給水人口の比率に基づき負担することになった。

(5) 街路の計画及び整備について

多摩ニュータウン事業に関連する主要な街路計画が、八王子都市計画、多摩都市計画、町田都市計画において、1961年12月24日に都市計画決定された。その後事業の進捗に合わせ、順次追加する幹線街路の都市計画決定が行われ、図—2に示すような幹線街路網となった。都市計画決定の対象とならない補助幹線街路や区画街路については、住区ごとの整備計画に合わせ各事業者が整備した。

多摩ニュータウン事業に関連した都市計画街路の整備については、「南多摩新住宅市街地開発事業に関連する都市計画街路事業に関する覚書」が、1970年3月26日に開発3者の間で結ばれた。それによると多摩ニュータウン内の新住事業区域内の都市計画街路の整備費用は、国庫補助金を除いてはそれぞれの開発者が負担した。土地区画整理事業区域内の都市計画街路の整備費用は、国庫補助金を除いては新住事業者が負担し、その割合は、原則として開発面積割合に基づいて負担する、という形になった。区画整理事業者は公共減歩により道路用地を確保

表—6 新住地区と区画整理地区の公共施設の比較

区 分		新住事業		区画整理事業	
		面積 ha	割合 %	面積 ha	割合 %
公 共 施 設	街 路	421.7	18.9	140.5	22.4
	公園・緑地	432.9	19.5	53.7	8.6
	河川・水路	4.8	0.2	26.6	4.2
	合 計	859.4	39	220.8	35.2
総 計		2,225.6	100	644.1	100

した。区域内の都市計画街路以外の道路については、その地区の開発事業者の負担により整備した。区域外の都市計画街路の整備については、都道となる幹線道路については開発事業者でない東京都が別途整備した。

新住地区と区画整理地区の街路面積の割合を比較すると、表—6に示されているように区画整理地区の割合が3.5%と多くなっている。これは集合住宅を中心とした新住地区の街路網と一戸建て住宅を想定した区画整理地区との違いによるものである。次に住区の網構成を見ると大きな違いが見られる。そのためここでは、地形が似かよっている西部地区(新住地区)と相原・小山地区(区画整理地区)について比較してみる。西部地区についてみると、一般の街路網に加え、歩行者・自転車専用道路網が整備されており、歩車道分離により歩行者・自転車の安全が図られている。また、都市計画街路で囲まれた住区内には、通過交通が入りにくいような街路網の計画となっており、住区内における交通の安全や交通騒音、大気汚染などの交通環境の悪化を防ぐような配慮がなされている。一方で、区画整理事業の相原・小山地区では、住宅地区では通常の基盤目状の街路網を基本とした網構成となっている。

(6) 公園・緑地の計画及び整備について

多摩ニュータウンの公園計画については、昭和45年12月22日に近隣公園など主要な公園が八王子都市計画、多摩都市計画において都市計画決定された。その後事業の進捗に合わせ、順次公園の都市計画決定が行われた。また、都市計画決定を行わない街区公園などについても、住区ごとの整備計画に合わせ計画され整備された。公園・緑地の整備に伴う協定書や覚書については特になく、開発者がそれぞれの開発地区の公園・緑地を自らの負担で整備した。両手法による公園・緑地の整備状況は、表—6に示すように、新住地区が区画整理地区に比較して面積比率が高くなっているが、これは新住地区が自然の多い丘陵部において整備され、区画整理地区が主として旧集落を中心として整備されているという状況が大きく影響しているものと思われる。そのため地形が類似している新住事業の西部地区と隣接する土地区画整理事業の相原・小山地区について比較してみる。

西部地区は、表—7に示すように、大きな面積の公園・緑地が計画され整備されている。これは1970年に地

元市表—7 西部地区と相原・小山地区の公園・緑地

地区名	地区面積 ha	公園・緑地面積	民有緑地面積	合計
西部地区	534.6	131.0ha	85.5ha	216.5ha
		24.50%	16.00%	40.50%
相原・小山地区	174.2	35.7ha	28.7ha	64.4ha
		20.50%	16.50%	37.00%

と施行者(東京都、住宅公団他)からなる東京都南多摩開発計画会議で承認された「多摩ニュータウンにおける住宅の建設と地元市の行財政要綱」において、緑とオープンスペースの計画が従来の住区面積の15%から30%以上となったことも大きく影響している。また、1972年に「東京における自然の保護と回復に関する条例」(以下自然保護条例)が制定され、西部地区の開発にあたっては自然林の調査を行い、それに基づいて自然林を残すべき所を定め公園・緑地計画に反映したこともよる。さらに宅地を処分するにあたり、宅地内の緑地を保存するという条件を付けて売却したため、宅地内にも表—7に見られるように相当程度の緑地が残ることになった。

相原・小山地区は、表—7に示すように、大きな面積の公園・緑地を計画し整備した。さらに民有地の中に保全すべき緑地を指定し、それを地区計画によって担保するというやり方をとり民有緑地の保全を図っている。こうしたやり方により新住事業に比べても遜色のない割合の公園・緑地を確保することが可能となった。また、相原・小山地区は「東京都環境影響評価条例」(1980年10月20日制定)の適用も受けており、貴重な動植物の保存にも配慮している。このように両地区とも相当程度の公園・緑地と民有緑地を確保しており、更に西部地区は自然保護条例、相原・小山地区は自然保護条例と東京都環境影響評価条例の適用を受け、それに対し両手法とも上記に述べたような工夫を行い、高いレベルの対応を行っている。

4. まとめ

多摩ニュータウンの整備は、結果として新住事業と区画整理事業を併用して行われたが、新住事業が開発利益の還元といった面からも地区内の主要な公共施設の整備費だけでなく、周辺地区も含めた関連する公共施設の整備費も負担し、事業の円滑化に寄与した。一方で、区画整理事業は、既存集落の地区を買収方式の新住事業ではなく換地方式の区画整理事業に転換することにより、既存集落の地権者の協力を得られ、全体の事業推進に寄与した。特に既存集落のある区画整理事業地区は、多摩ニュータウンにおいて河川や幹線街路の整備を行うにあたって外すことができない地区であり、区画整理事業の負

担を新住事業が軽減することにより、区画整理事業のさらなる推進を図れたことは、両事業の併用による市街地整備として大きなメリットとなった。両事業の推進に大きな役割を果たしたものが、公共施設ごとに関係者間で結ばれた協定書や覚書である。その基本的立場は、開発利益を享受する新住事業者が、必要となる主要な公共施設整備の負担を区画整理事業区域も含め負うというものであった。こうしたことにより両事業併用による整備は、一体的に進んだ。

今後は、両事業の事業費についても比較検討したい。用地買収方式の新住事業と、減歩により公共施設用地を生み出す区画整理事業では事業費の内容は異なっているが、協定書や覚書の影響は結果として事業費、特に工事費にどの程度の影響を与えたのか、こうしたことについても今後研究を進めていきたい。

(補注)

- (1) 高橋賢一：「多摩ニュータウン開発事業における事業転換と実施施策に関する考察 - 職住近接型ニュータウンの萌芽・移行とこれを即した実施施策の変容に着目して -」, 建設マネジメント研究論文集, vol: 1 巻, pp. 19-28, 1993

(参考文献)

- 1) 東京都：相原・小山地区土地区画整理事業誌, 2005.
- 2) 東京都南多摩開発本部：鉄道費用負担関係協定書, 1973.