

大阪工業大学工学部 学生会員 ○ 平良剛啓
大阪工業大学工学部 正 会 員 岩崎義一

1. 研究の目的と背景：土地区画整理事業は、戦災や震災の復興事業の中心な手法として活用されるなど、これまで全国的に広範に行われてきた。しかし近年、問題となってきた。経済情勢の変化により、地価が下落し当初予定していた事業費の確保が困難となることや、保留地の売却が遅々として進まないことなどにより事業の長期化が問題となってきた。この他に住民と行政とのコミュニケーションの不足から事業の長期化に結びつく要因も大きいものがある。本研究では後者の課題に着目し、土地区画整理事業における審議会の議事録をもとに、議案と審議内容からコミュニケーション不足などの事実関係を抽出し、事業期間の長期化に結びつく要因を明らかにする。なお、本稿では大阪市におけるK土地区画整理事業を対象とした。

2. 大阪市における事業の状況：戦後から現在までの着手した土地区画整理事業は約4,722haにもおよび、戦前の事業とあわせると約11,087haにもなる。これは大阪市の約50%にも及んでいる。表-1では、最近の公共団体施行による事業の一覧を示しているが、事業計画決定から仮換地指定まで3年程でできていたものの、換地処分の公告を行ってきたのは、平均で17年近く要しており、長いものでは26年にも及んでいる。

地区名	施行面積 (ha)	施行年度	減歩率(%)		都市計画決定	事業計画決定 ①	仮換地指定 ②	②-①	換地処分の 公告(予定)	③-①
			公共	保留地						
			23.58	7.70				3.3		16.7
RJ地区	88.14	S43~S63	19.3	3.1	S41.5.15	S44.3.27	S45.6.15	2	H1.2.28	20
NU地区	140.39	S52~H18	19.2		S50.7.21	S53.8.18	S56.1.20	4	H14.6.27	25
NU中地区	72.1	H19~H24	23.5		S54.2.23	S56.1.1	S58.1.1	6	H14.6.27	23
WS地区	6.40	S61~H13	16.6		S60.2.18	S62.3.23	H2.3.31	2	H19.3.31	21
WS中地区	19.75	S61~H17	25.5		S60.2.18	S61.12.11	S63.10.1	2	H7.7.28	9
ME地区	9.96	H3~H12	27.4		H3.1.7	H11.11.30	H5.2.3	2	H13.5.31	10
HT地区	44.91	H5~H14	20.3		H5.3.16	H5.12.9	H8.6.1	3	R20.3.31	15
HS地区	9.71	H6~H13	25.8	4.1	H6.3.16	H7.3.16	H8.6.1	2	H13.3.31	13
AS地区	8.95	H8~H21	33.5		H6.12.14	H8.5.10	H14.10.25	7	H23.3.31	14
K5地区	156.20	H7~H13	14.1	15.9	H7.3.29	H7.8.7	H7.12.8	1	H19.3.31	12
MR地区	39.07	H5~H14	23.2		H11.2.17	H13.3.13			H33.3.31	21

施行中地区であり、換地処分時期については予定

表-1 大阪市における実施事業一覧(戦災復興事業以降)

地区名	施行面積 (ha)	施行年度	減歩率(%)		都市計画決定	事業計画決定 ①	収束地指定 ②	㊦-①	推進(予定) の公告 ③	㊦-①
			公共	保留地					③	
			23.58	7.70				3.3		14.7
KI地区	88.14	S43～S63	19.3	3.1	S41.5.15	S44.3.27	S45.6.15	2	H1.2.28	23
MU地区	140.39	S52～H18	19.2		S50.7.21	S52.8.18	S56.1.20	4	H14.6.27	28
HT地区	27.43	S53～H14	23.5		S54.2.14	S56.10.23	S61.3.31	6	H16.3.31	24
IS地区	6.40	S61～H13	26.6		S60.2.18	S62.3.23	H2.3.31	4	H19.3.31	22
MR地区	19.75	S61～H11	26.5		S60.2.18	S61.12.11	S63.10.1	2	H7.2.28	9
KS地区	9.96	KS～H12	27.4		HS.1.7	HS.11.30	HS.5.2	2	H13.5.31	10
HT地区	44.91	HT～H14	24.3	3.18	HS.3.18	HS.12.9	HS.8.6.1	9	H20.3.31	13
IS地区	9.75	IS～H13	25.9	4.1	HS.3.16	HS.5.10	HS.3.31	3	H16.3.31	13
AS地区	8.95	HS～H21	33.5		HE.12.14	H8.10.14	H14.10.25	7	H22.3.31	14
KS地区	156.20	HT～H13	14.1	18.9	HT.3.29	HT.8.7	HT.12.8	1	H19.3.31	17
MR地区	39.07	HS～H14	23.7		H11.2.17	H13.3.13		1	H33.3.31	21

表-1 大阪市における実施事業一覧（戦災復興事業以降）

3. 議事録に見るコミュニケーション不足などの実態：審議会は地元の代表である審議会委員と施行者から成り立っている。委員は地区内権利者から選挙によって選ばれ、まちづくり構想を実現させる地元と行政とのパイプ役も担っている。一方、施行者は法律に基づき事業を行う必要がある。こうした役割を持った個々の主体が所定のコンセンサスを積みながら事業は完了していくわけだが、この過程においては必ずしも円滑に進行してはならず、各主体の思惑など多面的に要因が絡み合っている。これらの要因がコミュニケーション不足となり、結果として事業遅延の大きな原因となっている。これら要因を列記すると以下の15項目のように整理され、そしてこれら要因を各主体の参加による地区の「まちづくり」事業として捉えた中で構造化すると図-1のようになると考えられる。

- ①制度に対する委員の知識の低さ
- ②制度に対する委員の認識の低さ（委員自身の消化力の低さ）
- ③施行者のアカウンタビリティの不足からくる不信感(十分に伝えきれない)
- ④施行者のアカウンタビリティの不足からくる不信感(意図的に情報を差しひかえたがため)
- ⑤施行者の事業の進め方に対する不信感
- ⑥施行者の審議会の進め方に対する不信感
- ⑦制度、事業自体に対する不信感

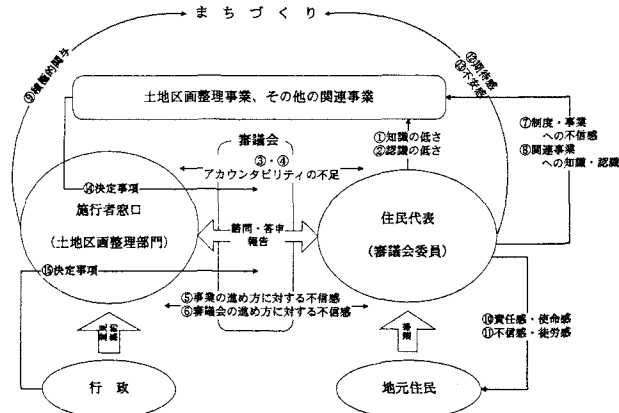


図-1 遅延要因の構造化

⑧関連事業に対する委員の知識・認識の低さ

⑨まちづくりに対する行政の積極的関与の希望

⑩地元に対する責任感・使命感

⑪地元に対する不信感・徒労感

⑫まちづくりに対する期待感

⑬まちづくりに対する不安感

⑭決定事項・情報の変更に対する不満（区画整理事業に関する要因）

⑮決定事項・情報の変更に対する不満（区画整理事業以外の要因）

これら要因を全議事録の中から各主体のやり取り内容かをもとに判断して格付けし、要因の発生回数を縦軸に、審議会の開催回数を横軸にして図化したものが図-2である。なお、事業のどの段階でこれらの要因が発生するか近似曲線もあわせて表し、「事業初期」「事業中期」「事業後期」などの分類が容易となるように整理した。

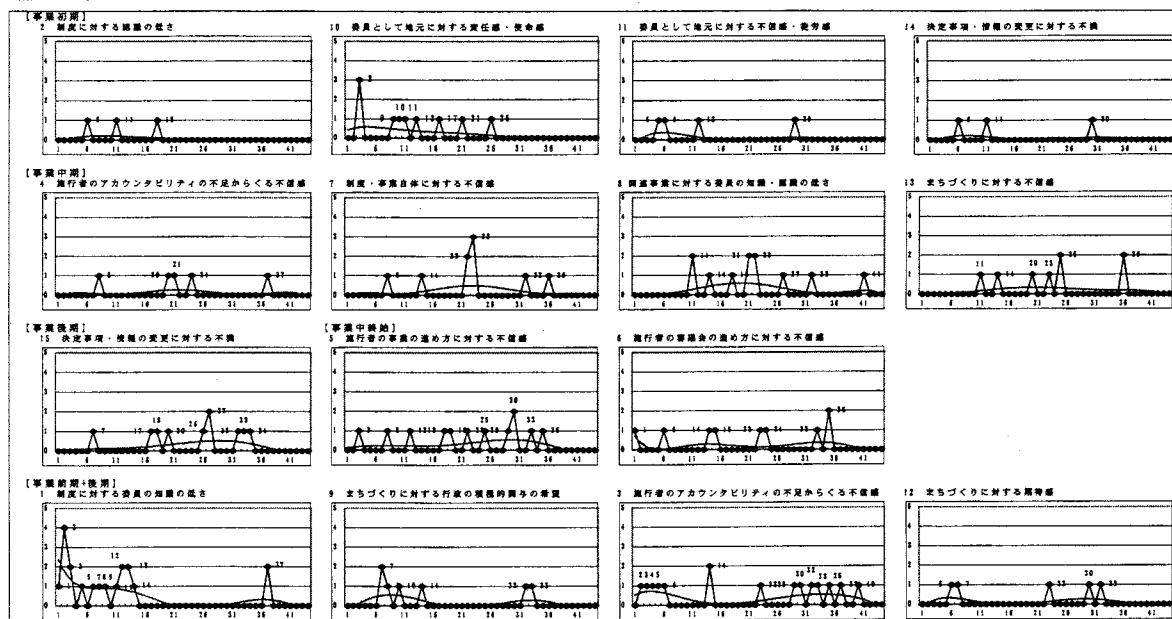


図-2 審議会開催数と要因発生回数

4. まとめ：本研究では、加島地区土地区画整理事業の審議会の目的と議事内容から要因を抽出し、その結果を分析した。この作業により以下のようなことを明らかにした。

- ① 事業当初は、委員の地元に対する責任感があるが事業に対する知識が低い。
- ② 事業の中盤では、委員の知識が上がる一方で制度に対する不信感が芽生えてくる。また、行政が意図的に情報を差しひかえたことによる不信感が出ている。
- ③ 事業後期では、決定事項の処理や工事自体が終焉に向かっていているため、審議会の開催頻度が疎となり、このことによる情報提供の遅さからくる施行者への不信感がある。
- ④ 事業中終始、事業及び審議会の運営方法に不信感を募らせている。

これらのことから、事業の円滑な進行を行う為には、行政のアカウンタビリティが重要であると考えられる。これからのまちづくりは、住民参加から住民主体へと変わりつつある。それに伴い、行政からの情報についても情報提供、情報開示から情報共有へと変えるべきではないだろうか。

今後の課題として、事業を円滑に進めるための方策を、事業の各段階別に明らかにしていきたい。

<参考文献>

- 大阪市建設局加島土地区画整理事務所 「加島地区土地区画整理事業誌」 (2002)
大阪市建設局 「平成14年度 事務事業概要」 (2002)