

米子市の土地区画整理事業

阿部 祐輔

I はじめに

II 米子市の概要

III 米子市の戦後土地区画整理の概観

- 1) 土地区画整理事業とは
- 2) 米子市の区画整理事業

IV 主な区画整理の事例分析

- 1) 富士見土地区画整理事業
- 2) 皆生新田土地区画整理事業
- 3) 米子駅前通り土地区画整理事業
- 4) 米子駅前西土地区画整理事業

V おわりに

I はじめに

今回の野外調査実習のテーマとして土地区画整理事業を選んだのは、筆者が都市計画に興味を持っていたからである。当初は「米子市の都市計画」というかたちで報告書を執筆したかったのであるが、いまいち漠然としていてつかみにくいということから、少しテーマの変更を考え、「都市の変遷」という自分の興味にも沿った形で、都市計画において基盤とも言うべき、土地区画整理事業に焦点を絞って取り上げることにした。将来、卒業論文執筆に際して役立つような都市計画の基本的な知識を学ぶつもりで取り組んできた。

今回の調査では、土地区画整理事業がどのような意図・目的で行われ、そして実際どのように街が変わっていくのかを視覚的にとらえることができたと思う。報告書は大半が「米子市史」や空中写真（1947年～1996年）などの資料の分析から成っているが、一部、米子市役所都市整備課、企画課でのヒアリング調査の結果も含んでいる。

II 米子市の概要

米子市は鳥取県北西部に位置し（第1図）、面積 105.71km²（都市計画区域 8.35km²、市街化区域 2.35km²）、人口 138,085 人（1999年1月1日現在）の都市である。弓浜半島の南部と日野川下流デルタを占め、市街地は JR 米子駅北西部に広がる。山陰地方の海岸線のほぼ中央部にあり、東は島根県と接しており、鳥取市まで約 95km、松江市まで約 30km、岡山市まで約 150km の距離にあることから、古くから交通の要所として、国道 9 号線、180 号線、181 号線が交差し、鉄道では山陰本線、伯備線、境線の分岐点として米子鉄道管理局が置かれ、航空路も古くから設置されている。それによって米子市は山陰の経済・文化の中心として「山陰の大阪」と称されるほどの地位を保って成長を続けている。また東に国立公園大山、北に日本海、西に中海を擁し、さらに海に湯が湧く皆生温泉、白砂青松の弓ヶ浜海岸と、優れた自然環境と観光資源にも恵まれている。



第1図 米子市の位置

Ⅲ 米子市の戦後土地区画整理の概観

1) 土地区画整理事業とは

本題に入る前に土地区画整理事業に関して簡単に説明したいと思う。土地区画整理事業は、現在までに全国 9,000 地区で行われ、その施行面積は 3,290km² (東京 23 区の約 5.6 倍) に達している。基本的なシステムは、整備が必要とされる区域内で、土地所有者からその土地の面積や位置などに応じて、少しずつ土地を提供 (減歩) してもらい、これを道路・公園などの公共施設用地にあて、整備することにより残りの土地の利用価値を高め、快適で機能性の高い市街地を創出するというものである。土地区画整理事業の目的は、①道路の整理 (緊急車両が入れない、交通事故の危険性が高いような複雑に入り組んだ狭い道を付け替える)、②公園や緑地、広場の確保、③排水設備、ガス、上下水道の整備、④無計画な乱開発の防止、などがあげられ、事業の形態としては、既成市街地の再開発、大規模空地の有効利用、商店街の活性化、新市街地 (住宅地など) の開発、工業団地・流通センター等の整備がある。土地区画整理の施行者は、①地方公共団体、②建設大臣、都道府県知事、市町村長などの行政庁、③住宅都市整備公団、地域振興整備公団、地方住宅供給公社などの公団、④組合の 4 つが主であり、場合によっては土地所有者、借地権者一人または数人が行なう場合もある。また組合とは土地所有者、借地権者 7 人以上が設立するものである。行政主導の事業でも土地所有者や借地権者の同意を得、公共の福祉に寄与するため、審議会が設置されたり、意見書の提出が認められていたり形としてはかなり民主的な開発手法である。

さらに土地区画整理事業は、他の事業と同時に行なうこと (合併施行) も多く、住宅地区改良事業や市街地再開発事業などが挙げられる。すなわち区画の整理のみならず、上物の建築物を含めた開発を行ない、より計画的なまちづくりとなっている。あと立体換地の促進による減歩率の現象や建物の高度化を図る事業もよくみられる。

2) 米子市の土地区画整理事業

米子市は戦争の被害をあまり受けなかったため、都市の近代化の過程においてかなり大規模な市街地改造が行なわれている。戦後における土地区画整理事業は 1959 年に始まる「皆生温泉土地区画整理事業」を皮切りに現在継続中のものも合わせて 42 件行われている。ここからは第 1 表・米子市土地区画整理事業表 (第 2 表は用途地域区分と容積率、建ぺい率の関係を示したもの) と第 2 図・米子市土地区画整理事業配置図を参照しながら、現在までの米子市の土地区画整理事業の傾向を分析する。

第 2 図は施行区域の場所を示しており、各地区に振られている番号は、第 1 表の番号と対応している。なお、39 の全体と 16, 17, 19 の一部は割愛している。そして第 1 表は戦後の土地区画整理事業を、地区名、施行者、施行面積、開始年次、終了年次、事業費、減歩率、施行地の用途地域区分 (1996 年)、目的という項目のデータである。「目的」の項目に関しては現在の施行地の状況を空中写真 (1996 年撮影) によって筆者が分類したもので、市街地整備、街区整理、住宅地開発という 3 種類の分類をした。なお 38, 39, 40, 41, 42 に関しては詳細な資料が手に入らなかったためにデータの欠けるところがある。

第1表 米子市土地区画整理事業表

| 番号 | 地区名 | 施行者 | 面積 (km ²) | 開始 年次 | 終了 年次 | 事業費(千円) | 減歩率(%) | 用途地域区分 | | | 目的 |
|----|---------------|---------|--------------------------|----------|----------|------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1 | 皆生温泉 | 米子市 | 0.14 | 1959 | 1963 | 29,336 | 27.70 | 商業1 | 第1種住居 | | 住宅地 |
| 2 | 富士見 | 米子市 | 0.12 | 1960 | 1976 | 1,234,355 | 26.05 | 商業2 | 商業1 | 近隣商業 | 街区整理 |
| 3 | 三柳団地 | 県住宅供給公社 | 0.13 | 1964 | 1965 | 43,351 | 21.54 | 区域外 | | | 住宅地 |
| 4 | 五千石団地 | 米子市長 | 0.04 | 1965 | 1967 | 32,840 | 31.51 | 1種中高住専 | 第1種住居 | | 住宅地 |
| 5 | 旗ヶ崎団地 | 米子市長 | 0.02 | 1967 | 1967 | 11,300 | 17.71 | 第1種住居 | 商業1 | | 住宅地 |
| 6 | 石井要害 | 組合 | 0.05 | 1968 | 1970 | 28,000 | 36.28 | 区域外 | | | 住宅地 |
| 7 | 三柳 | 組合 | 0.08 | 1969 | 1970 | 35,750 | 22.14 | 1種中高住専 | 第1種住居 | | 住宅地 |
| 8 | 上栗島団地 | 県住宅供給公社 | 0.04 | 1969 | 1969 | 16,633 | 17.68 | 区域外 | | | 住宅地 |
| 9 | 福市つつじヶ丘 | 中小企業組合 | 0.03 | 1969 | 1971 | 47,200 | 23.11 | 1種中高住専 | | | 住宅地 |
| 10 | 上福原団地 | 県住宅供給公社 | 0.02 | 1969 | 1969 | 23,633 | 19.74 | 第1種住居 | | | 住宅地 |
| 11 | 三柳第二 | 組合 | 0.02 | 1970 | 1971 | 12,278 | 24.35 | 第1種住居 | | | 住宅地 |
| 12 | 旗ヶ崎 | 組合 | 0.07 | 1970 | 1971 | 30,862 | 22.85 | 第1種住居 | | | 住宅地 |
| 13 | 米子駅前通り | 鳥取県 | 0.21 | 1970 | 1983 | 14,500,000 | 10.19 | 商業2 | | | 市街地 |
| 14 | 上栗島第二 | 米子市 | 0.13 | 1971 | 1973 | 165,980 | 30.48 | 区域外 | | | 住宅地 |
| 15 | 米子駅裏 | 組合 | 0.11 | 1971 | 1973 | 100,000 | 20.49 | 準工業 | 1種中高住専 | | 街区整理 |
| 16 | 青木団地 | 県住宅供給公社 | 0.23 | 1971 | 1979 | 691,116 | 29.69 | 1種中高住専 | | | 住宅地 |
| 17 | 青木団地第二 | 県住宅供給公社 | 0.21 | 1972 | 1978 | 912,694 | 28.22 | 1種中高住専 | | | 住宅地 |
| 18 | 米原南 | 組合 | 0.08 | 1972 | 1974 | 74,454 | 25.00 | 第1種住居 | | | 住宅地 |
| 19 | 御所原 | 組合 | 0.05 | 1973 | 1975 | 105,000 | 30.06 | 1種中高住専 | | | 住宅地 |
| 20 | 皆生新田 | 米子市 | 0.48 | 1977 | 1987 | 1,824,000 | 21.82 | 第1種住居 | 1種中高住専 | 近隣商業1 | 住宅地 |
| 21 | 車尾中島 | 組合 | 0.07 | 1979 | 1982 | 178,000 | 21.76 | 第1種住居 | | | 住宅地 |
| 22 | 旗ヶ崎第二 | 組合 | 0.09 | 1979 | 1982 | 228,000 | 18.58 | 第1種住居 | | | 住宅地 |
| 23 | 皆生新田第二 | 補助組合 | 0.14 | 1984 | 1989 | 743,000 | 22.50 | 近隣商業1 | 1種中高住専 | 2種中高住専 | 住宅地 |
| 24 | 堀川 | 組合 | 0.17 | 1984 | 1990 | 840,000 | 27.36 | 近隣商業1 | 1種中高住専 | | 住宅地 |
| 25 | 皆生四軒屋 | 組合 | 0.02 | 1984 | 1987 | 132,000 | 25.16 | 1種中高住専 | | | 住宅地 |
| 26 | 旗ヶ崎第三 | 組合 | 0.06 | 1985 | 1988 | 190,000 | 23.53 | 第1種住居 | | | 住宅地 |
| 27 | 皆生新田第三 | 組合 | 0.01 | 1985 | 1986 | 36,120 | 20.32 | 第1種住居 | | | 住宅地 |
| 28 | 安部彦名団地 | 県住宅供給公社 | 0.07 | 1986 | 1989 | 1,324,588 | 19.73 | 1種中高住専 | | | 住宅地 |
| 29 | 米子駅前西 | 米子市 | 0.20 | 1986 | 2000 | 11,926,000 | 26.41 | 商業2 | 商業1 | | 市街地 |
| 30 | 新田 | 組合 | 0.01 | 1987 | 1987 | 33,880 | 31.07 | 第1種住居 | | | 住宅地(?) |
| 31 | 砂池 | 組合 | 0.01 | 1987 | 1987 | 35,000 | 27.95 | 近隣商業1 | 第1種住居 | | 住宅地(?) |
| 32 | 福米新田 | 組合 | 0.01 | 1987 | 1988 | 27,000 | 18.40 | 第1種住居 | 近隣商業1 | | 住宅地 |
| 33 | 皆生地区沿河区画整理型街路 | 米子市 | 0.07 | 1988 | 1991 | 986,000 | 10.01 | 商業1 | | | 道路整備 |
| 34 | 両三柳 | 組合 | 0.09 | 1991 | 1995 | 544,080 | 26.55 | 区域外 | | | 住宅地 |
| 35 | 車尾宮ノ前 | 組合 | 0.05 | 1991 | 1995 | 355,000 | 30.26 | 1種中高住専 | 準工業 | | 住宅地 |
| 36 | 福原 | 組合 | 0.04 | 1992 | 1996 | 264,000 | 25.67 | 第1種住居 | | | 住宅地 |
| 37 | 観音寺 | 補助組合 | 0.39 | 1993 | 2000 | 4,282,000 | 27.79 | 2種中高住専 | | | 住宅地 |
| 38 | 加茂町区画整理型街路 | 米子市 | 0.02 | 1993 | 1997 | 3,230,000 | 15.93 | 第1種住居 | 商業2 | | 道路整備 |
| 39 | 熊堂 | 組合 | 0.06 | 1995 | 1997 | 400,000 | 34.02 | 準工業 | | | 住宅地 |
| 40 | 堀川北 | 補助組合 | 0.24 | 1997 | 2002 | 2,715,000 | 27.80 | | | | |
| 41 | 蚊屋 | 補助組合 | 0.02 | 2000 | 2001 | 205,000 | 36.60 | 第1種住居 | | | |
| 42 | 河崎北 | 補助組合 | 0.04 | 2000 | 2001 | 304,000 | 33.20 | 区域外 | | | |
| | 計 | | 4.14 | | | 48,897,450 | | | | | |
| | 平均 | | 0.10 | | | 1,164,225 | 24.46 | | | | |

出典)米子市土地区画整理事業一覧表(1996年米子市役所)他より作成。

分析の方法として、市や県、住宅公社施行のものを「行政」とし、組合施行のものと比較する。さらにそこに年次変化という観点も加えていく。

まず事業数で言えば、行政が16、組合が26と差があるものの、施行面積は総計で行政2.13km²、組合2.01km²と大差はなく、平均で見ると、行政0.133km²、組合0.077km²と2倍弱の差が見られる。これを事業費で見えていくと、総事業費は行政で370億円であるのに対し、組合では119億円と3倍以上の差が見られる。一事業の平均額で見ても、行政の23億円に対し、組合では4.6億円と5倍の差がある。当然の結果ではあるかもしれないが、行政施行の区画整理の方が施行面積でも事業費でも格段に上回っていることがわかる。しかし最近では、組合施行のものでも、37・観音寺土地区画整理事業や40・堀川北土地区画整理事業など広い施行面積を扱うものも出てきている。

第2表 用途地域区分と容積率・建ぺい率

| 表記 | 正式名 | 容積率 (%) | 建ぺい 率(%) |
|--------|--------------|------------|-------------|
| 1種低層住専 | 第1種低層住居専用地域 | 80 | 50 |
| 2種低層住専 | 第2種低層住居専用地域 | 200 | 60 |
| 1種中高住専 | 第1種中高層住居専用地域 | 200 | 60 |
| 2種中高住専 | 第2種中高層住居専用地域 | 200 | 60 |
| 第1種住居 | 第1種住居地域 | 200 | 60 |
| 近隣商業1 | 近隣商業地域 | 200 | 80 |
| 近隣商業2 | 近隣商業地域 | 300 | 80 |
| 商業1 | 商業地域 | 400 | 80 |
| 商業2 | 商業地域 | 500 | 80 |
| 準工業 | 準工業地域 | 200 | 60 |
| 工業 | 工業地域 | 200 | 60 |
| 工業専用 | 工業専用地域 | 200 | 60 |

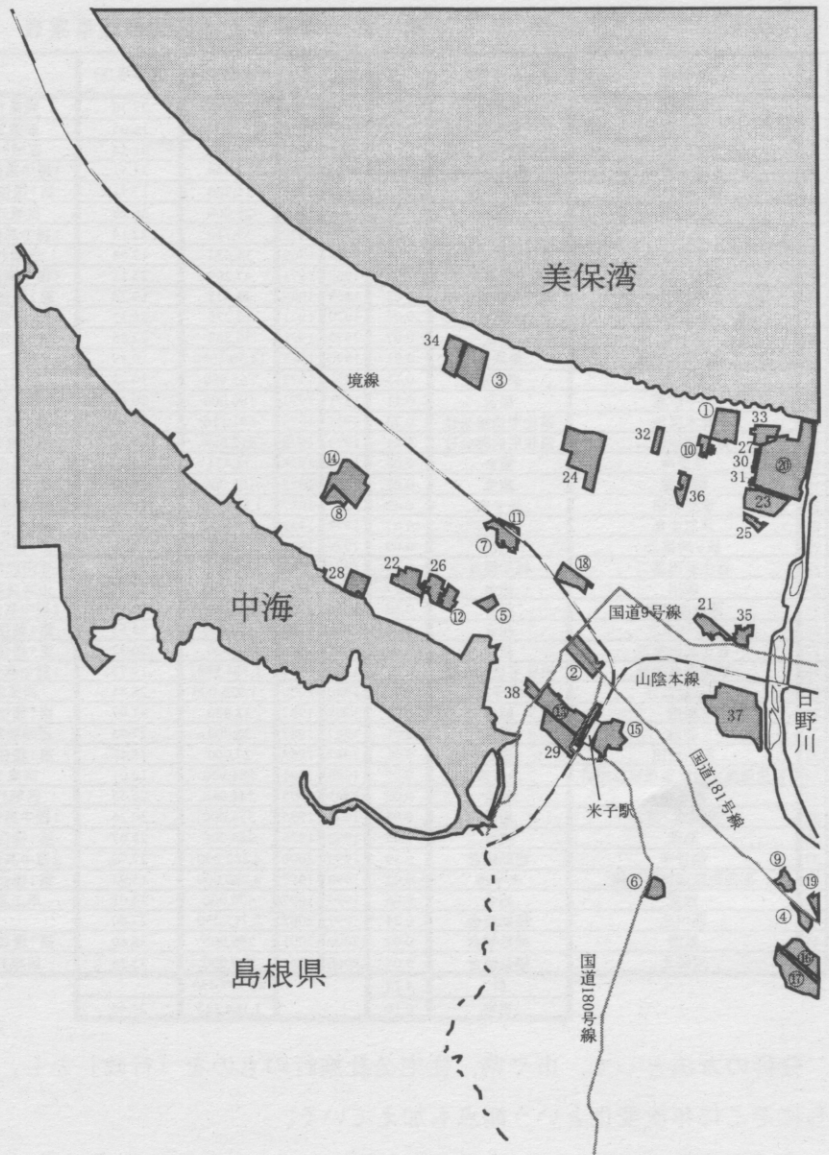
出典)米子市土地区画整理事業一覧表(1996年米子市役所)他より作成。

次に事業の目的に関して見ていきたいのだが、目的の項目に関しては、行政、組合の区別はほとんどなく住宅地開発のための土地区画整理がほとんどを占めている。さらにその多くは施行前の土地利用が田畑や空地、森林などである。すなわち後述する富士見や駅前の区画整理のような既成の市街地、住宅地を整理していく区画整理はあまり見られないということである。これはやはり住民側との折衝の難しさや増え続ける人口に対する対策であろうと思われる。実際、米子市企画課でのヒアリングでも、「まだ整備をしていきたいところはあるのだが、住民との関係などを考えるとどんどんやることはできない」と述べていた。

続いて、区画整理の特徴の歴史の変遷に目を向けていく。第1表を参照すると、50、60、70年代初めにかけては行政施行の

土地区画整理が主流で公営住宅の建設に基づく区画整理や、市街地整備が盛んに行なわれている。前に述べたとおり、米子市は戦争の被害をあまり受けていないため、後述する駅前などでも古くからの機能性の低い市街地が残っており、新しい住宅地や近代的な都市整備が急務であったのだろう。これに対し、80、90年代はほとんどが組合施行の区画整理になっている。行政の区画整理は大規模な米子駅西の整備のほかは33、38の街路の整備と、28・安部彦名団地建設のための土地区画整理にとどまっている。

以上、戦後米子市の土地区画整理事業の概観である。次章では、この中で街区整理の事例として「2・富士見土地区画整理事業」、住宅地の事例として「20・皆生新田土地区画整理事業」、そして市街地整備の事例として「13・米子駅前土地区画整理事業」、「29・米子駅前西土地区画整理事業」を空中写真などをもとにして分析していく。



第2図 米子市土地区画整理事業位置図

出典) 米子市土地区画整理事業位置図より作成。