

市民生活原稿

段原土地区画整理事業（その三）

広島市議会議員（南区）

松坂 知恒

一．土地区画整理事業

段原西部土地区画整理事業は、戦災で焼け残った段原の土地 48.0 ヘクタールについて、昭和 48 年に区画整理で整備することを事業計画決定した。

以後、建物の除却・移転を行ない、昭和 58, 59 年ころは南区霞 1 丁目の広島大学病院から駅前大橋まで見渡せるほど、段原一帯はなんら遮る物の無い野原であった。その後家屋の建設が開始され、道路や下水道も完成し、住宅も立ち並び市街地のたたずまいを形成したのであった。移転していた地権者は、新しい段原の地に新居を構え生活を開始した。

二．小宅地の紛争

この段原土地区画整理事業の問題点は、地権者の 30 パーセントを占める小宅地地権者であった。小宅地地権者とは面積が 30 坪（100 平米）以下の宅地を所有する地権者のことで 30 坪以上の土地を所有する一般宅地地権者とは区別されていた。小宅地を区画整理の手法どおりに面積を減ずると（減歩）、さらに面積の小さい宅地が並び区画整理の趣旨から離れた町並みになってしまう。そのため施工者である広島市は小宅地対策を講ずることとし、減歩しない代わりに金銭（清算金）を徴収ことで方針決定した。

その清算金額は、市が小宅地対策用地として昭和 56 年から 3 年かけて取得した八四〇〇平米の購入費 13 億 7200 万円が小宅地地権者から回収できればよいとの考えにもとづき坪当たり 53 万円と説明した。

ところが広島市は、その後購入原価が回収できればよいとの方針決定を覆し、清算金額を増額する事で市の増収を図ったのである。 広谷倉三工務課長は段原土地区画整理審議会（審議会）の席上「小宅地については原価で清算すると説明していますが、市ももうけにやいけませんので、増額します。」とはっきり述べている。

増額の仕組みについて述べる。区画整理に係わる清算金の算出は、区画整理前の土地と整理後の土地との価格差によって決定する。昭和 57 年 8 月 30 日に広島市は整理前と整理後の路線ごとに路線価指数を決定している。この指数は個数で表示されており、実際の清算金額は個数一個あたりの単価（換算単価）の決定を待たねばならない。この換算単価は段原の町並みが概成した平成 9 年の固定資産税路線価額を根拠に算出され、平成 10 年 9 月 7 日に一個あたり 510 円と決定した。

整理前の土地の指数が 6 万個で整理後の土地の指数が 7 万個である場合、1 個あたり 510 円の単価であるから 510 円に整理前後の指数の差 1 万個を掛けて 510 万円の精算金が徴収される事になる。この方法で計算すると小宅地権利者の清算金は坪当たり平均 100 万円になるのである。段

原における平均減歩率 15 パーセントにあたる 4.5 坪が本来の減歩分とすると、坪当たり 53 万円が 100 万円に増額されるとなると清算金は 238 万 5000 円から 450 万円に増え、211 万 5000 円の負担増となる。

広島市は平成 10 年 10 月の換地計画の縦覧に際して、清算金は整理前後の指数の差に 510 円を掛けた額で決定したため、小宅地住民の清算金は事前に市が説明した額から倍加した。この決定に住民は「広島市は詐欺師だ。」と怒った。この縦覧を前に当時の平岡敬市長は「説明の額を倍にして、それで大丈夫か。それで通るのか。」と問うたが、北谷重幸都市整備局長は「大丈夫です。」と押し切ったという。

三. 和解

住民と広島市との対立は、平行線のまま年月が流れた。小宅地対策用地の取得費が回収できればよい(小宅地清算金は坪 53 万円であればよい)との市の内部文書が、発見されたのは平成 11 年 5 月。これを公表せず葬ろうとした北谷局長らと、公表せねば混乱すると主張する幹部とで対立したが秋葉忠利市長はこれを公表させた。しかし換地計画の変更はしないと北谷局長が 11 年の 9 月議会で答弁したため、住民と市との対立は深まった。

ようやく平成 14 年 4 月から米神健都市整備局長、喜多川寛段原再開発部長を中心に解決策が練られ、ほぼ一年かかって 15 年 1 月に和解案が示された。この案の内容は次のようであった。

小宅地地権者は、登記上区画整理前の土地(小宅地対策用地)を市から購入する。市はその土地に対する換地(区画整理後の土地)を権利者に交付しない代わりに清算金を交付する。したがって徴収清算金と交付清算金とが相殺されて、清算金はほぼゼロとなる。

つまり小宅地地権者は整理前の土地を坪 53 万円で購入することになる。しかしこの整理前の土地は整理後には減歩されるため、整理後の土地 1 坪に見合う整理前の土地は 1 坪より広くなる。整理後の 4.5 坪に見合う整理前の土地は 4.5 坪よりは広いということである。よって整理後の土地 1 坪に見合う整理前の土地購入費は 67 万円となった。4.5 坪に見合う整理前の土地の価格は 301 万 5 千円となる。これは 10 年 10 月の換地計画案 450 万円に比べれば安価だが、当初の理解は 238 万 5 千円であったため、内容に納得いかぬ点も感じられた。

結果として 90 パーセントを越す小宅地地権者がこの案を受け入れ、市と和解した。

四. 一般宅地の問題

30 坪以上の宅地を所有する一般宅地の地権者は、土地区画整理法(法)にのっとって平均 15 パーセントの減歩を受けた。換地設計上、土地に多少の過不足が生じるため法第 94 条では権利者間の不均衡を是正するため、清算金が徴収されたり交付されたりすることを換地計画に定めなければならない。

ところが広島市はこの清算金の説明を怠っていた。土地を減歩する事により、道路や公園が拡充され、法第 1 条にある「健全な市街地の造成を図り、もって公共の福祉の増進に資することを目的とする」この目的が達成されるから協力してほしいという説明はあったが、設計上の過不足

を金銭で清算するという説明はしなかった。そのためほとんどの一般宅地地権者は、清算金を徴収されたり、交付されたりするという認識がなかったのである。つまり土地を差し出せば、それで終わりとして理解していた。

ところが、10年10月の換地計画の縦覧では、減歩に加えて清算金を払えということになった。お金の用意をしていない一般宅地住民にとって、数百万円から一千万円を越す徴収は寝耳に水の話であった。

そのため縦覧後多くの一般宅地地権者から、市へ意見書が提出された。その多くは「精算金については何らの説明も受けておらず、お金の用意をしていないから徴収に応じられない」という内容であった。

審議会はこれら一般宅地の意見書70通を、一部公開の上、意見書提出者から直接聞き取りを行なった上で審査した。下井田清徳西部地区担当課長は「市のマニュアルによると清算金が発生することは説明する事になっている。」と繰り返し回答したが、陳述に立った一般宅地地権者は皆、「金銭については何も聞いていません。」と主張した。審議会は地権者の陳述を事実と認め、説明したとの市の主張を退け次々に意見書を採択した。その総計は45通にのぼった。全国あまたある区画整理事業で意見書45通もの採択は空前の出来事であった。

審議会は換地計画の変更を求める答申書を作成し、16年12月21日秋葉市長に直接提出した。市長は「審議会の答申は尊重する。」と述べた。しかし17年3月18日広島市は答申を不採択とした。そして10年10月の換地計画は一般宅地については変更しないと決定し、意見書の提出者にもその旨を5月24日郵便で通知した。その理由は「換地計画に、何らの違法性は無い。」との主張であった。

しかし、精算金についての説明をしないまま、数百万円から1千万円を越す精算金を徴収しようとする手法は、現在消費者生活センターに苦情として寄せられている案件に手口がそっくりである。つまり、ある日請求書が突然郵送されてきて、期日までに金銭を振り込まなければ差し押さえをするという。このような身に覚えの無い請求を架空請求と呼び、無視すればよいと警察も行政も請求に応じないよう呼びかけているが、巧妙な手口は後を絶たない。

五. 説明のマニュアル

下井田課長が「マニュアルにもとづいて説明している。」と繰り返し答弁しているので、マニュアルを見せてもらった。そこには次のように記載されている。「換地面積はどのように定まるか。」という質問に次のように答えよとされている。「まず整理前の宅地を評価し、その評価を換地先の平方米当りの評価で割ったものが計算上の換地面積となります。(この場合評価は整理前=換地の関係にあります。)しかし、換地設計上若干の増減が生じる場合があります。(あなたの場合、約 平米程度の増減がありますので、清算時に金銭で清算することになります。(又は、殆んどありません。))」

ここで「清算時に金銭で清算する」という文言はカッコの中に入っている。また当時の職員から聞き取り調査にあたった下井田課長によると若干の増減がほとんど無い場合、「殆んどありま

せん」と説明したケースもあったが、何も説明しなかったケースもあったとのことである。この場合折衝記録には、「特記することなし」とのみ記載されていた。

換地に不満があり変更を求めているケースについては詳細な折衝記録が残されているが、職員は「換地を変更すると面積が増加するので清算がある。」と説明している。区画整理の知識を持たない住民にとって「清算がある」と言われても良く判らなかつたのではないか。職員が説明したことを記載した右隣に住民が述べた言葉を記載する欄があるが、そこには何も記載されていない。説明されて判ったとも判らないとも述べておらず、ただ黙っていたのであろう。あるいは「清算がある」といわれても具体的な金銭が提示されていないので、高額な清算金は意識していなかつたのであろう。また職員も金額が分からないので念押しをするような十分な説明はしなかつたと想像される。

ましてや「特記することなし」のケースでは、住民に説明しなかつた例もあるので、「清算金についての説明は聞いていない」という住民の意見書は正しい。これを正しいと判断し、説明したとの市の主張を誤りであるとした審議会の判断は正しい。

聞き取りをした下井田課長は「説明者によって、説明内容に若干ニュアンスの違いがある」と認めていて私も実際そうだったのだらうと思う。しかし中本信雄都市整備局長や喜多川部長は「ちゃんと説明している。」と断言しているがその根拠をぜひとも質したい。

六. 審議会の抵抗

市長に提出した答申は、都市整備局によって一顧だにされず不採択とされた。それを喜多川部長が「慎重審議の結果不採択としました。」と発表したことに審議会委員のほとんどが「市は審議会の答申を尊重していない。」「不採択ありきで強引に進めようとしている。」と反発し、不採択という市の方針を認めない、次の議題には進まないと主張。審議会の神田会長も審議の続行について可否を委員に問うたが否決された。審議会は五回ほど招集されたが、結局審議はストップしたままである。

換地計画について地権者から提出した意見書の取り扱いについては、法の第88条第6項において、市は審議会の意見を聴かなければならないことになっており、あたまから審議会の意見を無視した都市整備局の方針は土地区画整理法に違反していると指弾されてもやむをえないのではないか。

平成17年6月の段階で、市と審議会とは対立し全く話し合おうとの余地はない。今こそ広島市は自らの事務の不手際をわび、一致点について地権者と協議すべきではないか。