

稲城南山東部地区のまちづくり

稲城市役所 都市環境整備部区画整理課

令和6年4月改訂版



稲城南山東部地区の土砂採取場跡のガケ地

南山問題の歴史的な背景

稲城南山東部事業区域の全体面積約 87 ヘクタールの約 95%は、254 名に及ぶ個人の私有地でした（残る約 5%は道路などの公共用地）。この地域では戦後の食糧難の時期に山林を切り開いて農地開拓する土地が増え、昭和 33 年の狩野川台風で、雨による浸食に弱くなっていた斜面の多くが崩落してしまいました。

一方で、日本は高度経済成長期に入り、山砂が建設現場の埋め戻し材として活用されるようになり、稲城市内では崩落していた斜面地に多くの山砂採取場が造られました。その最大のものが南山で、高低差は 60 メートルにも及びます。その後、建設ラッシュも落ち着き、山砂の需要が減ると、市内の山砂採取場の多くはそのまま放置されてしまいました。

こうした山砂採取場跡のガケ地は、稲城砂層が露出し、雨による侵食を受けやすい状態になっています。東京都はこうした危険なガケ地の改善を昭和 44 年から地権者に対して勧告しています。しかし、抜本的な対応ができないまま、広大なガケ下やガケ上の未利用地をどうするのが、土地所有者の大きな課題として残されてきました。さらに、有効利用が図れない土地にかかる税（特に相続税）も地権者にとっては大きな懸案でした。また、稲城市は都心に近い事から常にミニ開発の圧力がつきまとい、傾斜地等へのマンション建設や無秩序で危険な宅地の開発など、いわゆるスプロール化を食い止めることも大きな課題でした。

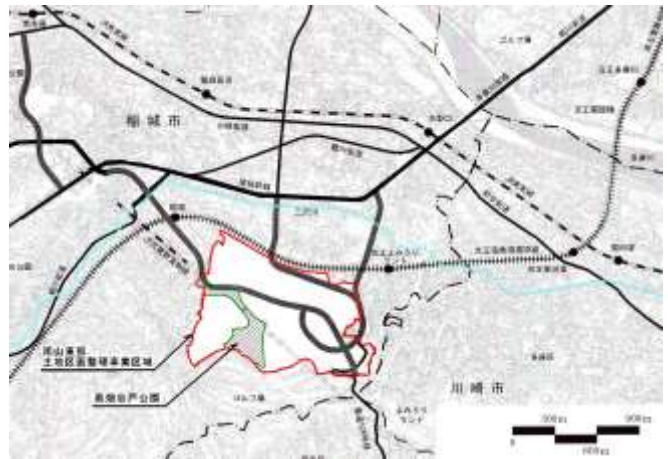
こうした背景から、南山は昭和 45 年、都市計画法により市街化区域及び市街化調整区域を決定する際に、ニュータウン地区などとともに市街化を計画的に図る地区として決定されました。

しかし、ガケの改修には膨大な費用がかかることから、一部の地権者だけの責任と負担で実施する事は非常に困難な状況でもありました。そうしたことから、様々な問題を解決する対策として、この地域を土地区画整理事業によって、地権者が応分の負担を負い、秩序あるまちづくりを進める事が検討されてきました。

その検討が進められる間、昭和 47 年には大規模なガケ崩落が生じ、現在の京王線北側まで土砂が流出する事故がありました。当時は現在のような民家も殆ど無かったため、幸いに人的な被害はありませんでした。しかし、昭和 57 年には、南山のガケ跡地に溜まった池に子どもが落ちて、2人の尊い命が失われるという痛ましい事故が発生しています。

そうした経過を経て、地権者は土地区画整理事業の実施に向け、平成 10 年、東京都の条例に基づく自然環境等の環境アセスメント調査を行いました。さらに、公共の公園や緑地も事業区域の約 23%を超える面積（当初認可は約 15%ですが、現在約 23%に見直しています。）を確保し、自然環境へ最大限に配慮した計画をまとめました。この事業計画では、そういった緑の確保だけでなく、地価下落という社会状況の変化などにも対応できるよう、平均減歩約 68%という大きな負担を権利者は負うこととなっています。

そうした事業計画を基に、地権者の9割以上の同意を得て、平成 18 年 4 月に土地区画整理事業法に基づく認可を受けて事業がスタートしました。



稲城南山東部土地区画整理事業の位置図

稲城南山東部土地区画整理の主な経過

- 昭和 45 年 12 月；市街化区域、市街化調整区域の決定。稲城南山東部地区を含む三沢川右岸地域は市街化区域に決定される。
- 昭和 47 年 5 月；豪雨により現京王相模原線沿線の土砂採取場跡地で大規模崩落発生。
- 昭和 51 年 9 月；台風 17 号により根方谷戸で土石流発生。ランド通りが数日間通行止めとなる。同地にあったキャンプ場が流され、翌年から百村へ移る。
- 昭和 51 年 11 月；稲城市長期総合計画前期基本計画策定。南山地域については区画整理の動きがあり、緑地保全などの面を考慮しながら、良好な環境を有する地域として開発を検討することとされる。
- 昭和 56 年 ; 長沼地区組合設立準備会発足
- 昭和 57 年 3 月；京王相模原線沿線の土砂採取場跡地に設けられた土砂流出防止のため池で死亡事故発生。
- 昭和 57 年 8 月；台風 8 号により根方谷戸で土石流発生。昭和 55 年から、同地へキャンプ場を戻していたが再度流され、翌年から坂浜に移る。
- 昭和 59 年 3 月；稲城市長期総合計画後期基本計画策定。百村・東長沼・矢野口の 3 地区において組合設立に向けて準備中であることが示される。防災、緑地保全、都市景観面へ配慮した中で区画整理の事業化を目指すこととされる。
- 昭和 60 年 ; 矢野口地区組合設立準備会発足
- 昭和 61 年 ; 基礎調査実施
- 平成 3 年 3 月；稲城市第二次長期総合計画策定。南山地区（144 ヘクタール）については組合施行土地区画整理事業を目指し早期事業化に努めることとされる。
- 平成 5 年 2 月；坂浜、百村地区の調整がつかないことから、東長沼・矢野口の 2 地区合同による南山東部地区組合設立準備会発足。
- 平成 6 年 ; 西山地区を区域編入。
- 平成 7 年 ; 百村地区の一部を区域編入。
- 平成 7 年 ; 稲城の自然と子どもを守る会（現 南山の自然を守り育てる会。以下「守る会」）から基本構想に対する陳情署名が提出され、議会審議により趣旨採択となる。
- 平成 10 年 ; 環境影響評価調査を開始。
- 平成 13 年 3 月；第三次稲城市長期総合計画策定。組合施行の土地区画整理事業の円滑な推進に向け支援していくこととされる。
- 平成 13 年 5 月；環境影響評価書案の住民説明会開催。
- 平成 13 年 6 月；環境影響評価書案に関する意見公聴会を東京都が開催。
- 平成 13 年 7 月；上記評価書案に関する稲城市長、都民 6626 通、川崎市長、川崎市民 472 通の意見書を都知事から組合へ送付。
- 平成 13 年 9 月；守る会から「南山東部地区における緑地保全に関する陳情」署名が提出され、議会審議により趣旨採択となる。
- 平成 14 年 4 月；守る会と組合の話し合いの場を設けることを決定。

- 平成 14 年 10 月；環境影響評価書公示
- 平成 15 年 ；守る会とオオタカに関する保全策検討開始。合同調査やモニタリングを合同実施、現在も継続中。
- 平成 15 年 3 月；南山グランド脇の崖地において崩落土砂に児童が埋まる事故が発生するが無事救助される。
- 平成 15 年 3 月；都市計画マスタープラン策定
- 平成 17 年 12 月；事業計画の縦覧。翌年 2 月、意見口頭陳述会を東京都が開催。
- 平成 18 年 4 月；組合設立認可
- 平成 18 年 4 月；守る会と組合において協議会設立の調印。
- 平成 20 年 5 月；第 1 回事業計画変更の縦覧。7～8 月、意見口頭陳述会を東京都が開催。
- 平成 20 年 9 月；第 1 回事業計画変更認可
- 平成 21 年 3 月；南山問題市民連絡会から「南山開発見直しを求める請願」陳情署名が提出され、6 月議会で不採択となる。
- 平成 21 年 9 月；南山の里山と史蹟を守る会から東側工区を緑地等に保全することを求める陳情が東京都議会へ提出され、不採択となる。
- 平成 23 年 11 月；第 2 回事業計画変更の縦覧。平成 24 年 1 月、意見口頭陳述会を東京都が開催。
- 平成 24 年 2 月；第 2 回事業計画変更認可
- 平成 24 年 9 月；第 1 段階（概ね地区西側）用途地域等変更・地区計画の都市計画決定告示
- 平成 24 年 10 月；第 1 期使用収益開始
- 平成 25 年 5 月；第 2 段階（墓地用地）用途地域等変更・地区計画の都市計画決定告示
- 平成 25 年 8 月；西側保安林作業行為許可
- 平成 25 年 9 月；第 3 回事業計画変更認可
- 平成 27 年 4 月；南山小学校と城山保育園南山開設
- 平成 27 年 10 月；公営稲城・府中メモリアルパーク及び南山ホール供用開始
- 平成 28 年 2 月；東側保安林作業行為許可
- 平成 28 年 6 月；第 4 回事業計画変更認可
- 平成 29 年 6 月；第 5 回事業計画変更認可
- 平成 30 年 12 月；第 6 回事業計画変更認可
- 令和 2 年 3 月；第 7 回事業計画変更認可
- 令和 3 年 4 月；学校給食共同調理場第一調理場稼働開始
- 令和 3 年 12 月；区画整理事業都市計画決定
- 令和 4 年 4 月；第 8 回事業計画変更認可
- 令和 5 年 11 月；用途地域等変更・地区計画変更告示
- 令和 6 年 3 月；第 9 回事業計画変更認可

稲城市の考え方

稲城市では、良好な緑を残すことは大変重要なことと考えています。

一方、まちづくりを進めていく上で、土地区画整理事業はまちづくりの母とも言われており、公園緑地や道路を計画的に配置し、宅地や農地も利用しやすく日照や通風も改善された土地になることで、将来に渡り緑豊かで健全なまちづくりが進む都市基盤が整えられます。したがって、決して土地区画整理事業が緑を残すことに背反するということではありません。

稲城市では、これまでに、13地区、約137ヘクタールの土地区画整理事業を完了し、良好な市街地が形成されています。また、現在6地区、約182ヘクタールにおいて事業に着手しており、土地区画整理事業を積極的に活用して、良好な市街地形成を進めています。

事業完了地区

地区名	事業面積	公園緑地面積
平尾地区	22.5ha	8,344 m ² (約 3.7%)
第一地区	21.0ha	6,738 m ² (約 3.2%)
京王よみうりランド駅前地区	3.0ha	1,115 m ² (約 3.5%)
堂ヶ谷戸地区	1.2ha	380 m ² (約 3.1%)
平尾南地区	3.4ha	2,420 m ² (約 7.2%)
豎台地区	7.1ha	2,121 m ² (約 3.0%)
大丸北地区	5.2ha	10,535 m ² (約 20.2%)
大丸南地区	10.1ha	4,052 m ² (約 4.0%)
中央地区	36.7ha	11,026 m ² (約 3.0%)
押立第一地区	1.3ha	790 m ² (約 6.0%)
稲城長沼駅東地区	0.5ha	149 m ² (約 3.0%)
上平尾地区	25.1ha	31,071 m ² (約 12.4%)
稲城市立稲城第一小学校南地区	0.2ha	0 m ² (0.0%)
計 13地区	約 137ha	約 7.9 ha

事業中地区

地区名	事業面積	公園緑地面積
榎戸地区	25.3ha	8,001 m ² (約 3.2%)
矢野口駅周辺地区	16.8ha	5,556 m ² (約 3.4%)
稲城長沼駅周辺地区	10.6ha	3,600 m ² (約 3.4%)
南多摩駅周辺地区	12.2ha	4,032 m ² (約 3.3%)
稲城南山東部地区	87.4ha	204,560 m ² (約 23.4%)
小田良(こだら)地区	29.5ha	43,230 m ² (約 14.7%)
計 6地区	約 182ha	約 26.9ha

これらの土地区画整理事業により確保される公園緑地としては、事業完了 13 地区で計 7.9 ヘクタールが確保され、市民の貴重な憩いの場として親しまれています。また、現在事業中の市施行4地区で、計約 2.1 ヘクタールの公園緑地を確保する計画で、これら既に事業が完了した地区と市施行で事業中の地区、17 地区を合計すると約 10.0 ヘクタールの公園緑地が確保されることとなります。これに、組合施行の稲城南山東部地区および小田良地区を加えると最終的には、計約 34.8 ヘクタールの公園緑地を確保する計画ですので、市の公共の公園緑地面積は飛躍的に向上することとなります。

稲城南山東部地区の土地利用計画

種 目	施行前	施行後
道路等（公共用地）	4.4ha（5.0%）	14.6ha（16.7%）
公園緑地（公共用地）	0.0ha（0%）	20.5 ha（23.4%）
宅地等（私有地）	83.0ha（95.0%）	52.4 ha（59.9%）

※ 施行後宅地等の内、26.3ha は保留地。この内、約 4.7ha は公益施設用地として公共取得を予定。

このように稲城市では限られた財源の中でより有効に公園緑地等を確保し都市基盤を整備していくためにも、土地区画整理事業を積極的に活用し、市民の皆さんに親しみ、愛されるまちづくりを進めていきたいと考えております。



稲城南山東部土地区画整理事業の造成工事模型

組合と「南山の自然を守り育てる会」との相互協議

南山東部土地区画整理組合では、長年にわたり本事業について積極的に意見を提示し活動をされている「南山の自然を守り育てる会」の皆さんと、組合設立認可後も緑と自然の保全について継続して協議を行っています。これは、これまでの経緯や利害関係市民の皆さんの立場と、より多くの良好な緑を残したいという市民の思いを両立させるために、「組合」と「守る会」の皆さんとが相互理解を深める努力をしてきたことにより実現できたものであると考えています。

今後とも、稲城南山東部の土地区画整理事業について、こうした相互理解に立って、良識的で実のある議論が深められ、多くの市民の皆さんに愛されるよりよいまちづくりが実現するよう、市としても市民相互の橋渡しに努めてまいります。

組合と「エリアマネジメント南山」との相互協力

「エリアマネジメント南山」は、稲城南山東部土地区画整理事業による約87haの新しいまちが、市民の新しい財産として、親しみを持って接し・集い・交わり・遊ぶ活気のあるまちに育つことを目指すとともに、活動を通じて地域全体の価値の向上と持続的な活性化を目的として、稲城南山東部土地区画整理事業の権利者さんや地域で活動されている方々などで発足した一般社団法人です。

組合とエリアマネジメント南山が協働して、様々な活動に取り組むことで、魅力あるまちづくりが図れるように、市としても協力してまいります。

南山のガケは安全？

『南山の現在のガケは基本的な崩壊はなく、造成工事を行うことがかえって危険である』という、誤った情報が流れているため、斜面地の危険性について説明いたします。

現在の南山のガケの近辺で遊んだり、建築行為を行うことは非常に危険です。くれぐれもこうした根拠の無い誤った情報に惑わされないようご注意ください。

【斜面の安定角度】

斜面崩壊（ガケ崩れ）の危険度を考える目安としては、角度が30度以上、かつ高さが5m以上ある斜面においてはその可能性があるものと判断されます。これは、砂山を造ろうとしてもある一定の角度以上に山を造るのは難しいのと同様に、土砂が崩れた時、30～40度の範囲で収まることから、30度を判断の目安としているものです。

また、森林に覆われていても急傾斜地であれば、岩や土が露出している斜面と同様に危険と考えて下さい。森林はガケ崩れに対して抑止効果はありません。むしろ台風時など、雨で地盤が緩んでいる時に、強風で木や竹やぶがあおられるとその衝撃がきっかけとなって文字通り根こそぎ、一気に崩れる可能性があります。

稲城南山東部地区では京王線沿いの土砂採取跡や根方谷戸、地区内の谷戸など、30度を超える斜面地が散在しています。こうした箇所では現在もしばしばガケ崩れが生じており、決して安全と言える状況ではありません。

※ 急傾斜地崩壊危険箇所

急傾斜地崩壊危険箇所は、対策工事用に設定した範囲であるため、ガケ崩れの危険度を直接示しているものではありません。たとえば、危険箇所図をみても、急斜面なのに危険区域でなかったり、斜面がないのに危険区域だったりします。これらは近接して人家や道路があるかどうかや地盤条件など、それぞれの箇所の様々な条件によって判断されています。

【地すべりの危険性】

土地の崩壊に対する安全性を考える上では傾斜角度以外にも、近年発生している大地震でも話題となった地すべりという現象の危険性が指摘されています。

地すべりは、地面が大きなかたまりのまま、下に向かってズルズル動き出すことをいい、ゆるいかたむきの斜面でも起きる現象です。地すべりは一定の条件の地層、地質において生じますが、通常、その動きはゆっくりで、年間で数センチ程度と目に見えないほどです。しかし、長雨などをきっかけに突然数メートル動き出すことや、地震をきっかけとして起こる場合は、一瞬に大規模な崩壊が起きるため、たいへん大きな被害が生じます。

【地すべりの仕組み】

地面は、様々な性質の土や石が、いくつもの層（地層）に積み重なってできています。水をためやすい地層と水を通しにくい地層が重なっていると、地中にしみ込んだ雨水は水を通しにくい地層の上にたくさんたまってきます。すると、その地層をさかいに、上の地面がたまった水の力で持ち上げられて、かたまりのままゆっくりとすべりだします。これが地すべりです。

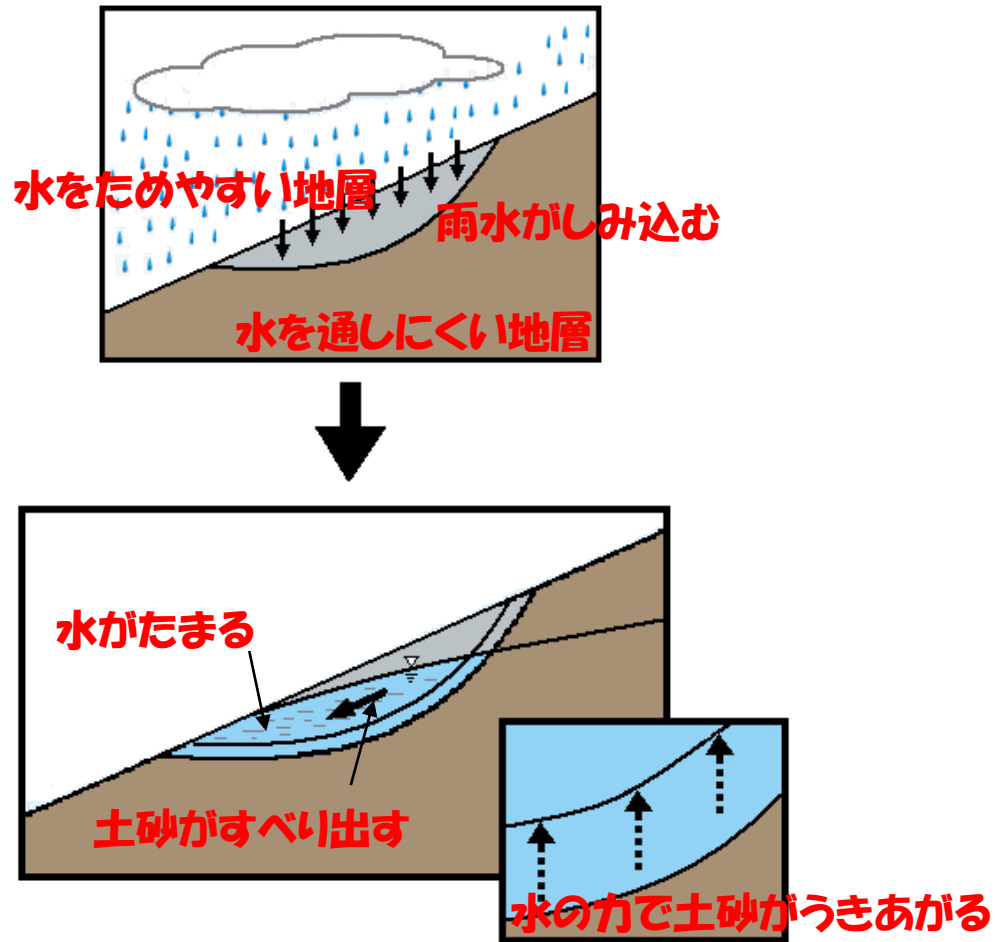
稲城南山東部地区の現在の急傾斜地では、締め固まりの極めて弱い崩落土砂（N値で 10 以下）が数十メートルも堆積しています。こうした土砂は雨水をため込みやすいため、大雨や長雨などの状況下で地震などがおきた場合、液状化や地すべりなどの崩壊をおこす危険性があります。

【地すべり対策に対する雨の強さの影響】

ゲリラ豪雨などの激しい雨では、雨が地中に浸透する早さに限度があるため、そのほとんどは地表面を流れてしまいます。したがって時間 100 ミリを超えるゲリラ豪雨を想定しても、地すべりの検討としては意味がありません。地すべりの対策としては、ある程度の強い雨が長期にわたって継続して地中に染み込んでいく状況を想定して、安全性を検証することが重要です。地表面の雨水の排水対策を十分に図った上で、基準に示された降水量条件で、大雨の時に大地震が起きた場合であっても地すべりが生じないかどうかで安全性が検証されます。



平成 16 年 10 月台風 22 号後の南山グラウンド東で起きたガケ崩れ



【稲城南山東部地区の造成工事】

地すべりの対策としては、水を地中に溜めないための対策やすべり面に関する対策などが行われます。また、造成工事にあたっては大地震時において地すべりや液状化などの現象が起きないようにこうした対策に関する様々な基準が整備されてきました。

稲城南山東部土地区画整理事業では中越地震の調査にもあつた専門家などの意見も聞きながら、最新の基準に則り、大雨や大地震なども考慮した万全な対策を施すことで、最高レベルの安全な造成工事が行われます。