

阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくりに関する
これまでの質問に対する区の見解

杉並区

令和6年1月22日
(令和6年2月1日改訂)

改訂履歴

版数	発行日	改定履歴
第1版	令和6年1月22日	初版発行
第2版	令和6年2月1日	表題の変更 「はじめに」の追加

はじめに

杉並第一小学校の改築を含む阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくりの一連の取組については、平成 29 年（2017 年）5 月に決定した「杉並第一小学校等施設整備等方針」（以下「施設整備等方針」という。）においてその方向性が示されており、これまで土地区画整理事業の認可や地区計画の都市計画決定などを進めてきました。

施設整備等方針の決定過程において、杉並第一小学校の現在地での改築案の検討期間に比して、B 案が公表されてから決定までの期間が 3 か月と短く、地域を巻き込んだ十分な周知、共有、議論がされていなかったこと、また、決定から 6 年に及びこの間、正確かつ十分な情報が公開、共有されてこなかったことは、区として反省すべき点と認識しています。

こうしたことを踏まえ、令和 5 年 8 月から 12 月にかけて、計 3 回の「阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくりを振り返る会」や各団体等との意見交換会、オープンハウス等を開催してきました。

区民の皆様からは、杉並第一小学校の改築における土壤汚染や水害、日影、近隣対応や、土地区画整理事業における事業内容の見直し・変更、現在の小学校敷地における跡地活用などに関して質問・要望をいただき、区では、これらに応える形で、小学校を現地改築した場合のシミュレーションや、区が土地区画整理事業などの協定を覆した場合の、弁護士の見解を踏まえたりスクなどをお示ししてきました。

約 5 か月にわたるこうしたプロセスにおいて、疑問や問題点を指摘する声を頂いてきたことを踏まえ、これまで以上に説明責任を果たすべく、今まで公開されていなかった情報も含めて、整理・精査してきた区の考えを本資料としてとりまとめました。

今後は、現計画に基づき進めていく中で、引き続き区民からの懸念や疑問に寄り添い情報開示の努力を続けるとともに、地域の将来の発展に向けて、より良い学校づくり、A 街区（現杉並第一小学校の跡地）の有効活用、そして防災性の向上について、共同施行者の理解と協力を得ながら、広く区民参加による検討を、透明性の高いプロジェクトとして進めてまいります。

目 次

用語集	．．．	1
関連資料	．．．	3
Q 1 B案決定の経緯	．．．	5
Q 2 阿佐ヶ谷駅北東地区のまちづくりの経過と現状	．．．	10
Q 3 B案の関係者への説明	．．．	12
Q 4 小学校移転の法的根拠	．．．	14
Q 5 小学校の移転理由	．．．	24
Q 6 C街区の土壌汚染	．．．	27
Q 7 C街区の浸水対策	．．．	29
Q 8 C街区の地盤・盛土・大気汚染	．．．	32
Q 9 C街区の日影の影響	．．．	34
Q 1 0 通学・近隣環境	．．．	36
Q 1 1 移転後の小学校のあり方	．．．	38
Q 1 2 土地区画整理事業	．．．	39
Q 1 3 換地の公平性	．．．	45

Q14	事業の中止・見直し	・・・	50
Q15	仮に現時点で現地改築とした場合	・・・	55
Q16	みどりの保全・保護	・・・	58
Q17	地区の防災	・・・	61
Q18	A街区の活用・にぎわいの創出	・・・	63
Q19	A街区の整備期間	・・・	65

用語集

	用語	意味
あ	A 街区	杉並第一小学校跡地
	阿佐ヶ谷駅北東地区を考える会	平成 26 年 1 月に杉並区まちづくり条例によるまちづくり団体に登録された地域団体。地域の防災性の向上などを目的に活動。
か	学校改築検討懇談会	杉並第一小学校改築・複合化検討懇談会
	基本協定	阿佐ヶ谷駅北東地区における個人共同施行土地区画整理事業の実施に関する基本協定
	基本構想・基本計画	杉並第一小学校等複合施設整備に係る基本構想・基本計画
さ	C 街区	河北総合病院等跡地
	施行協定	阿佐ヶ谷駅北東地区土地区画整理事業施行協定
	施行者三者	区・地権者・総合病院
	施設整備等方針	杉並第一小学校等施設整備等方針
	照応の原則	換地及び従前の宅地の位置、地積、土質、水利、利用状況、環境等が照応するように定めるという原則であり、これにより各権利者の間に不均衡が生じないように換地を定めることとなっている。
た	土地評価基準	事業前の土地の評価を基準として、換地後における評価が事業前と同等とすることを定めるもの。個々の土地の評価にあたっては、敷地の位置、形状、面積、道路との接続部分の大きさ、道路条件など複数の要素を個別に抽出し、全ての宅地において共通基準で数値化している。
	当初案・A 案	杉並第一小学校を現地で改築したうえで、阿佐谷地域区民センターと産業商工会館を複合化する案。 このうち、病院のけやき屋敷跡地への移転改築の計画が生じる以前のものを「当初案」、以降のものを「A 案」とする。

用語		意味
は	B 案	病院がけやき屋敷跡地へ移転し、杉並第一小学校が病院等跡地へ移転改築する案
	B 街区	けやき屋敷跡地
	本事業	阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくり事業
ま	まちづくり協定	阿佐ヶ谷駅北東地区におけるまちづくりの推進に関する協定

関連資料

	資料名	掲載先
か	河北総合病院移転建設工事説明会実施報告	https://kawakita.or.jp/suginami-area/kgb/news/20221220/
	環境省の二酸化窒素に係る環境基準について	https://www.env.go.jp/hourei/04/000138.html
さ	地震ハザードカルテ	https://www.jshis.bosai.go.jp/labs/karte/
	小学校設置基準	https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/koukijyun/1290242.htm
	騒音に関する環境基準	https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/noise/noise_vibration/environmentstandards/noise.html
た	大気汚染常時監視測定結果のまとめ	https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/data/publications/air/300200a20180301163730638.html
	東京都液状化予測図	https://doboku.metro.tokyo.lg.jp/start/03-jyuhou/ekijyouka/top.aspx
	東京都下水道事業 経営計画 2021	https://www.gesui.metro.tokyo.lg.jp/news/2021/0330_4101.html
	東京都工事標準仕様書	https://www.zaimu.metro.tokyo.lg.jp/keantikuhosen/eizen/siyousho_enasi.htm
	東京における自然の保護と回復に関する条例	https://www.reiki.metro.tokyo.lg.jp/reiki/reiki_honbun/g101RG00001367.html
	都民の健康と安全を確保する条例（環境確保条例）	https://www.reiki.metro.tokyo.lg.jp/reiki/reiki_honbun/g101RG00001328.html

01

B案決定の経緯

- 誰がどのような経過で意思決定をしたのか。
- 誰が発案したのか。

Q

A ■ 区が他の施行者と協議のうえとりまとめ、小学校改築・複合化検討懇談会や周辺住民と意見交換会等を交えながら進めてきました。

病院の移転改築に伴う新たな可能性

杉並第一小学校の改築計画は、平成 25 年度に策定した「区立施設再編整備計画（第一期）・第一次実施プラン」において、阿佐谷地域区民センター及び産業商工会館と複合化して現地で改築することを定めたことを受け、杉並第一小学校改築・複合化検討懇談会での議論を経て平成 28 年 3 月に「基本構想・基本計画」を策定しました。その後「基本構想・基本計画」に基づき基本設計等を進めていましたが、平成 28 年 8 月に病院運営法人とけやき屋敷の地権者から病院のけやき屋敷への移転改築の意向が区に示されました。当時、杉並第一小学校の現地改築については、懇談会として了承はされていたものの、屋上校庭かつ複合施設であることに反対や見直しを求める声が、区民からも区議会からもありました。

こうした中で、当時の状況では、近隣に広い敷地が生じるのであれば、杉並第一小学校を単独で改築し、地上の校庭を確保するために移転の可能性を探るべきと考えました。

そのため区は、病院や区立施設の改築やそれに伴う道路基盤整備などは地域のまちづくりにも大きな影響を及ぼすものであることから、杉並第一小学校の病院跡地への移転改築の可能性を検討したい旨を病院や地権者に対して伝え、共に検討、調整することとしました。

また当時、「阿佐ヶ谷駅北東地区を考える会」においても、首都直下地震に備えた避難・緊急輸送・医療救護などの防災拠点としての役割の向上や地域の安全性向上、地域活性化などを目的に、病院の現地建替えを契機とした道路拡幅や地区計画などを検討していました。

そこで、平成 28 年 10 月 28 日に、「基本構想・基本計画」の関係者（懇談会の委員）及び地域の関係者（阿佐ヶ谷駅北東地区を考える会）を対象とした「阿佐ヶ谷駅北東地区のまちづくりに関する意見交換」（参加者 20 名）を開催し、杉並第一小学校の病院跡地への移転改築の可能性を検討することにした経緯を説明し、その時点での計画概要や想定スケジュールなどのシミュレーション結果をお示しました。

当初の予定では、平成 29 年度からの実施設計や仮設校舎建設等を控えていたこともあり、比較検討の結果、従来どおり A 案を進めることとなった場合においても、改築事業スケジュールへの影響を最小限にする必要があることや、病院についても早期の改築が必要だったため、半年程度をかけて詳細な検討をする旨をご了承頂きました。

以上の経緯により区が杉並第一小学校の移転改築の検討を開始した後は、杉並第一小学校の移転改築も踏まえたまちづくり構想の提案を視野に、検討を行っていきました。

B案の検討

こうした経過を経て、平成28年11月に決定した「杉並区実行計画」及び「区立施設再編整備計画（第一期）・第一次実施プラン」の改定において、当初案の計画を一旦止め、B案の検討を行うことを計画化し、区議会へ報告しました。

その後、課題や実施方法等に関して、地権者、病院運営法人と意見交換を重ねるとともに、杉並第一小学校の現地改築の設計を委託していた設計事務所に設計案の比較検討等を依頼し、報告を受けました。この過程で、区職員、地権者代理人、病院運営法人担当者に加え、都市計画等に関する専門的・技術的な助言を得るために、まちづくりコンサルタント（株式会社計画工房）を交えた実務者検討会を開催しました。区としては、実務者検討会において事業手法、検討の進め方、不動産鑑定評価、合意に向けた協定等に関する意見交換を行う中で、B案を実現する場合の諸条件の整理と区、地権者及び病院運営法人の合意の可能性を検討してきました。

平成29年2月に、これらの検討状況を整理した「杉並第一小学校等複合施設整備の検討-中間まとめ-」を作成し、平成29年2月24日に区議会へ報告後、平成29年2月28日に懇談会委員との意見交換会（参加者15名）、平成29年3月2日に学校関係者との意見交換会（参加者21名）、平成29年3月3日に周辺住民との意見交換会（参加者122名）を行いました。

頂いた様々な意見を踏まえ、A案とB案との比較考察を多角的に行った結果として、平成29年3月27日に、C街区への杉並第一小学校の移転改築を含む「施設整備等方針（案）」を作成しました。

「施設整備等方針（案）」については、平成29年3月28日（参加者146名）に周辺住民への説明会を開催するとともに、平成29年4月17日に区議会

へ報告しました。説明会等で頂いたご意見を踏まえた修正案についても平成29年4月27日（参加者115名）に周辺住民への説明会を開催しました。また、平成29年5月7日（参加者37名）及び平成29年5月8日（参加者21名）に周辺住民を対象としたオープンハウスを開催しました。

最終的に、平成29年5月の区の経営会議において「施設整備等方針」を意思決定し、平成29年6月9日に区議会へ報告したうえで、その後の事業を進めています。

このように、杉並第一小学校の移転改築を含む現在の計画について検討を開始し、地権者、病院運営法人とも協議を重ね、計画をまとめていったのは杉並区です。また、意思決定をするにあたっては、平成29年2月28日の意見交換会から5月15日の意思決定までの間、意見交換会・説明会を5回、オープンハウスを2回行い、延べ477名の方に参加いただき、丁寧な説明と意見聴取に努めました。しかし、当初案の検討期間（2年間程度）に比べて、B案に変更になる過程において、計画の案が公表されてから決定までの期間が3か月と短く、地域を巻き込んでの十分な周知、共有、議論がされていなかったこと、また、決定から6年に及びこの間、正確かつ十分な情報が公開、共有されてこなかったことは、区として反省すべき点と認識しています。

また、懇談会については、B案への変更について、上記の平成28年10月28日及び平成29年2月28日の意見交換会を行いました。その後、委員への特段の説明は行っておらず、懇談会は平成28年2月の第7回をもって終了となっています。

懇談会で改築案がようやくまとまったにもかかわらずB案に急に変更したことはあまりにも突然であり、また、その間の区からの説明が十分でなかった点は、改築の検討に携わってこられた委員の皆様へ、

大変ご迷惑をおかけし、区としてお詫びすべきものと認識しています。

※区議会への報告内容は、区議会HPに掲載された議事録で確認ができます。

(<https://www.city.suginami.tokyo.jp/kugikai/kaigiroku/index.html>)

B案決定までの経緯（特に記載のない場合は区が主体）

年月日	概要
平成 25 年度	区立施設再編整備計画（第一期）・第一次実施プランの策定 杉並第一小学校の改築に合わせ、阿佐谷地域区民センターと産業商工会館の集会機能の集約を基本に移転・複合化する取組を計画化
平成 26 年～	以前より地域の防災性の向上を目的に活動していた「阿佐ヶ谷駅北東地区を考える会」（平成 26 年 1 月まちづくり団体登録）が、首都直下地震に備えた避難・緊急輸送・医療救護などの防災拠点としての役割や、地域の安全性向上、地域活性化、地域の魅力発信などについて、病院の建替えを契機とした道路拡幅や地区計画を含む検討を始める
平成 26 年度	杉並第一小学校改築・複合化検討部会（第 1 回～第 3 回） ※区立施設再編整備計画で計画化した取組について、区の関係部課長による内部検討
平成 27 年度	杉並第一小学校改築・複合化検討部会（第 4 回～第 11 回） ※区の内外部検討 杉並区立杉並第一小学校改築・複合化検討懇談会（第 1 回～第 7 回） ※学校関係者や地域の関係者等による懇談会
平成 28 年 3 月	杉並第一小学校等複合施設整備に係る基本構想・基本計画（当初案：小学校の現地改築）の策定
平成 28 年 6 月 27 日	杉並第一小学校改築・複合化検討部会（第 12 回）
平成 28 年 8 月	病院と「けやき屋敷」の地権者から病院の「けやき屋敷」への移転改築の意向が区に示される
平成 28 年 8 月～10 月	区の関係部署を中心に、方針の再検討の可能性を探るとともに、地権者、病院と意見交換しながら、B案の可能性について検討
平成 28 年 9 月 27 日	杉並第一小学校改築・複合化検討部会（第 13 回）

平成 28 年 10 月 28 日	杉並第一小学校改築・複合化検討懇談会及び阿佐ヶ谷駅北東地区を考える会の関係者に対し、意見交換を開催（比較検討の概要説明、参加者 20 名）このほか、産業団体や地域団体と意見交換を実施
平成 28 年 11 月	区民等からの意見を踏まえ、区の関係部署等で検討した結果、小学校の移転改築の可能性について平成 28 年度末までを期限として検討していくことを決定（実行計画と区立施設再編整備計画の改定において計画化）
平成 28 年 11 月 22 日	区議会（全員協議会）に報告 （移転改築の可能性について検討していくことを実行計画と区立施設再編整備計画の改定に反映）
平成 28 年 11 月～	区、地権者、病院運営法人の 3 者で、専門家を交えて意見交換をしながら、課題や実施方法等について検討を行う場を複数回開催 関係部課長からなる内部の検討会議において実務的な検討を実施 平成 28 年 11 月 15 日 杉並第一小学校改築・複合化検討部会（第 14 回） 杉並第一小学校改築・複合作業部会（第 1 回） 平成 28 年 12 月 8 日 杉並第一小学校改築・複合作業部会（第 2 回） 平成 28 年 12 月 21 日 杉並第一小学校改築・複合作業部会（第 3 回） 平成 29 年 1 月 23 日 杉並第一小学校改築・複合作業部会（第 4 回） 平成 29 年 1 月 31 日 杉並第一小学校改築・複合化検討部会（第 15 回） 杉並第一小学校の設計を委託していた設計事務所による移転改築案の作成及び比較検討の実施等
平成 29 年 2 月 20 日	「杉並第一小学校等複合施設整備の検討-中間まとめ-」を意思決定
平成 29 年 2 月 24 日	中間まとめを区議会（総務財政委員会）に報告
平成 29 年 2 月 28 日 ～3 月 3 日	意見交換会の開催 平成 29 年 2 月 28 日 学校改築検討懇談会委員：参加者 15 名 平成 29 年 3 月 2 日 学校関係者：参加者 21 名

	平成 29 年 3 月 3 日 周辺住民：参加者 122 名
	意見交換会で頂いた意見を踏まえ、多角的に A 案と B 案との比較考察
平成 29 年 3 月 27 日	杉並第一小学校等施設整備等方針（案）を意思決定（B 案を整備方針とする）
平成 29 年 3 月 28 日	周辺住民への方針（案）説明会 （参加者 146 名）
平成 29 年 4 月 17 日	整備等方針（案）を区議会（総務財政委員会）に報告
平成 29 年 4 月 25 日	杉並第一小学校等施設整備等方針（案）の修正を意思決定
平成 29 年 4 月 27 日	杉並第一小学校等施設整備等方針（案）の修正に関する説明会 （参加者 115 名）
平成 29 年 5 月 7 日 ～8 日	周辺住民へのオープンハウス （参加者：37 名/21 名）
平成 29 年 5 月 15 日	「杉並第一小学校等施設整備等方針」を意思決定
平成 29 年 5 月	阿佐ヶ谷駅北東地区考える会から「阿佐ヶ谷駅北東地区 まちづくり構想」が区に提出される。
平成 29 年 6 月 9 日	施設整備等方針を区議会（総務財政委員会）に報告
平成 29 年 6 月 22 日	阿佐ヶ谷駅北東地区におけるまちづくりの推進に関する協定書を締結

02

Q

阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくりの経過と現状

- これまで、阿佐ヶ谷駅北東地区のまちづくりはどのように進められてきたのか。
- 「阿佐ヶ谷駅北東地区を考える会」とは何か。
- なぜ「振り返る会」やオープンハウスなどを行ったのか。

A ■ 杉並第一小学校の移転改築の検討とともに、まちづくりについて当該地域の方々の意見も踏まえ計画を策定し、進めてきました。

「まちづくり方針」までの経過

阿佐ヶ谷駅北東地区は、震災救援所となる杉並第一小学校の老朽化、災害拠点連携病院である総合病院の更新、新進会商店街における交通の安全性、民地における樹林地の保全、周辺に広がる消防活動困難区域等の課題を抱えた地域でした。

そのような中、平成 26 年 1 月、阿佐ヶ谷駅北東地域周辺を活動区域として「阿佐ヶ谷駅北東地区を考える会」が、杉並区まちづくり条例第 13 条に定めるまちづくり団体として登録されました。当該団体は地元の組織であり、近い将来に想定されている首都直下地震に備えて、避難・緊急輸送・医療救護などの防災の拠点として役割を効果的に発揮できるまちづくりを進めようと発足しました。地域の安全性向上、地域活性化などを提言し、地域の魅力を発信していくことが活動の目的です。

当初は病院の現地での建替えを契機とした、道路の拡幅や地区計画の検討などを行っていましたが、病院の業務継続をしながら区道の移設が困難であることが解り、地権者と病院運営法人の間において、病院を櫛屋敷に移設について検討することとなったと区で聞いております。この話を受け、区が杉並第一小学校の病院跡地への移転改築の検討を開始した後（Q 1 を参照。）は、その可能性も視野に入れた検

討を行い、平成 29 年 5 月に「阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくり構想」を区に提出しました。

区はこの構想と、まちづくり条例に基づくまちづくり団体の一つである「阿佐ヶ谷のまちづくりを考える会」の提言書も参考としながら、平成 29 年 7 月に、まちの将来像やその実現の取り組みの方向性を示すまちのランドデザインとして「阿佐ヶ谷駅周辺まちづくり方針」を策定しました。

地区計画等の策定

区は、「阿佐ヶ谷駅周辺まちづくり方針」の策定後、平成 29 年から平成 31 年までの間に意見交換会を 8 回、オープンハウスを 4 回開催して、地域の方々の意見を伺い、平成 31 年 3 月に、方針を踏まえた具体の計画である「阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくり計画」を策定しました。

その後、令和元年から都市計画法やまちづくり条例に基づく説明会等の手続きを経て、阿佐ヶ谷駅北東地区地区計画等の都市計画決定をしました。

地区計画では、緑地や歩道状空地などの地区施設の配置や、建築物の用途の制限、壁面の位置の制限、高さの制限、緑化率の最低限度等を定めています。

（土地区画整理事業については Q12-1、Q12-2 を参照。）

「振り返る会」等について

杉並第一小学校の移転改築を含む阿佐ヶ谷駅北東地区のまちづくりについては、この間、様々な形で区民に向けて情報発信を行ってきました。しかし、区議会や区民の方からは依然として多くのご質問や不安の声、計画変更を望む声も受けています。これは、区民の事業への関心が高いにも関わらず、区からの説明や情報公開が十分でないために、区民と十分な信頼を築くことができなかったことの表れだと認識しています。

このことから、区は、令和5年8月31日、10月19日、22日に「阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくりを振り返る会」（参加者のべ225名）を、12月にはオープンハウス（参加者のべ117名）とアンケートの実施に加え、関係保護者や地域団体等との意見交換会を重ねました。その中で寄せられたご意見の中には、杉並第一小学校の早期の改築を望むもの、地域の安全性や防災性の向上への期待がある一方で、小学校の移転改築や土地区画整理事業、学校移転先での土壌汚染や水害対策、学校跡地となるA街区の活用に関する不安や疑問の声も多く寄せられました。

これを受け、これまでの間、わかりやすい資料の作成や質問に対する回答、情報公開に努めてきたところです。

今後も、本地区のまちづくりに関する情報をできるだけ詳細に皆様にお示しをすることで、より多くの方にご理解を頂きながら、事業を進めていきたいと考えています。

03

B案の関係者への説明

- 住民にどのように周知し、意見を聞いたのか。
- 改築懇談会委員への説明を行ったのか。

Q

A.

新たな検討案を模索することについては、区議会や説明会等を通じて周知に努めましたが、検討途中での情報開示のあり方に課題を残しました。

区議会や説明会等での周知

平成 28 年 8 月に病院が移転する意向が示されてから、平成 29 年 2 月に「杉並第一小学校等複合施設整備の検討-中間まとめ-」を作成するまでの間、区の詳細な検討内容や経過について、幅広い区民に対して随時説明し、意見を聴くような機会を持つことはありませんでした。それはこの期間中は、関係法令や事業の実施方法、関係者の意向確認など、多岐にわたる事業実施の条件を整理しており、区民に対して具体的な説明を行う段階には至っていませんでした。

ただし、C街区への移転改築を検討することは、平成 28 年 11 月に決定した「杉並区実行計画」及び「区立施設再編整備計画（第一期）・第一次実施プラン」の改定において計画化し、区議会での説明などを通じて周知に努めてきました。また、「施設整備等方針」の策定過程において、以下のとおり開催した意見交換会や説明会の際には、杉並第一小学校の保護者や関係者の方にお声がけし、その時点の検討状況等をご説明したうえでご意見等を伺いました。懇談会という形式ではありませんが、学校改築検討懇談会委員をはじめとした学校関係者や保護者の方との意見交換等を行う中で、周知に努めてきました。

日付	意見交換会等	開催の案内方法
平成 28 年 10 月 28 日	杉並第一小学校改築・複合化検討懇談会及び阿佐ヶ谷駅北東地区を考える会との意見交換（参加者 20 名）	個別に電話連絡で案内
平成 29 年 2 月 28 日	学校改築検討懇談会の委員との意見交換会（参加者 15 名）	書面等で案内
3 月 2 日	学校関係者との意見交換会（参加者 21 名）	書面等で案内
3 月 3 日	周辺住民との意見交換会（参加者 122 名）	書面等で案内
3 月 28 日	周辺住民への杉並第一小学校等施設整備等方針（案）に関する説明会（参加者 146 名）	書面等で案内
4 月 27 日	周辺住民への杉並第一小学校等施設整備等方針（案）4 月修正に関する説明会（参加者 115 名）	書面等で案内

検討プロセスの課題

一方で、検討の途中段階で具体的な説明ができなかったことなどによる、情報の公開が不足していたというご意見を多く頂いているのは、進め方に課題があったためと認識しています。

今後の杉並第一小学校跡地の活用について検討を進めるにあたっては、これまでのプロセスの課題を踏まえ、区が検討している選択肢の提示や地権者との協議の状況など、計画の検討段階での情報開示に努め、地域の声を聴く機会を設けていきます。

小学校移転の法的根拠

04

- 杉並第一小学校が移転することは何を根拠に決まっているのか。
- 杉並第一小学校の移転は法的に決まっているのか。

Q

A. 移転を決定した直接の根拠は施設整備等方針であり、移転を義務付ける法令はありませんが、協定に定めがあります。

移転改築の根拠

杉並第一小学校の移転改築の直接の根拠は、平成29年5月に策定した「施設整備等方針」及び本方針決定に伴い内容の一部を変更した「杉並区実行計画」、「区立施設再編整備計画（第一期）・第一次実施プラン」です。これらの行政計画は、区民等意見提出手続き（パブリックコメント）や区議会への報告等、正式な手続きを経て定めたものです。

また、「施設整備等方針」の実現及び地域の課題解決に向けたまちづくりの実現を目指し、区は地権者と総合病院との間で「阿佐ヶ谷駅北東地区におけるまちづくりの推進に関する協定」等の3つの協定（※1）を締結し、土地区画整理事業の実施や地区計画決定をしています。これらの協定では、「施設整備等方針に基づくまちづくりの実現」に向けて互いに協力することをその目的として定めており、このうち最後に締結した「土地区画整理事業施行協定書」（令和2年6月）では、協定の遵守と、一方的な解除ができない旨を定めています。区が学校の移転を取りやめるには、施行者三者間で締結した3つの協定を関係者の同意のもと全て破棄又は失効させたくて、現在進行中の土地区画整理事業の事業計画や地区計画など関係する計画・方針等を変更する必要があります。仮に、関係者の同意なく、区において一方的に学校の移転を取りやめた場合は、私法上の契約と

も解される3つの協定違反、地区計画違反、すでに進行している土地区画整理事業の事業計画違反など、重大な違法行為に当たると考えています。

また、仮に三者が同意の上で移転を取りやめた場合においても、区への法的責任の追及としては、施策変更の結果に対する損害賠償請求という形態ではなく、計画変更への同意に際して補償を請求するという形態をとられることが想定されます。（※2）

なお、以下の理由から、杉並第一小学校をC街区へ移転することを直接義務付ける法令はありません。

- ① 土地区画整理事業は、土地の利用方法（宅地や道路・公園等の公共施設用地など）や権利関係を換地によって整理するものであり、宅地として利用する各敷地に何を建築するかを義務付けるものではないため。（ただし、本地区の土地区画整理事業では、事業の目的として河北総合病院や杉並第一小学校の移転改築用地などの宅地の整備改善を図ることを事業計画で定めている。）
- ② 地区計画における土地利用の方針には、各街区の中で建築物の用途や高さ等の制限を設けているが、用途等の制限に適合したものであれば、何を建てるかは建築主に委ねられているため。
- ③ 区立学校は、杉並区立学校設置条例において学校名と住所を別表に規定しており、改築等に

伴って住所変更を行う場合は本条例を改正することとなる。よって現時点では、杉並第一小学校は運営中であり、条例改正は行っていないため。

しかし、直接義務付ける法令はありませんが、小学校の移転を含むこの事業計画は適切だと考えています。(Q14-1を参照。)

※1 「まちづくり協定」のほか「基本協定」及び「施行協定」を指す。

「まちづくり協定」には、杉並第一小学校の移転を含む「施設整備等方針」の実現や阿佐ヶ谷駅北東地区のまちづくりの実現に向けて取り組むための事業手法として、土地区画整理事業の施行や地区計画等都市計画の決定を定めている。

また、土地区画整理事業の実施にあたり、費用負担や事業スケジュールなどの詳細を定めるため、「基本協定」及び「施行協定」を締結している。

※2 これらの見解については次のページ以降に掲載の法律の専門家からの意見を踏まえ記載している。

参考

区が小学校移転を取りやめた場合の法的責任等について、法律の専門家からの頂いた意見書の内容

Q3

意見書

第1 杉並区が学校の移転を取りやめた場合の法的責任について

1 前提

- (1) 杉並第一小学校を現在の河北総合病院の位置に移転するとの方針は、同病院がけやき屋敷敷地へ移転するとの意向が区にもたらされた平成28年8月の9か月後の平成29年5月に、「杉並第一小学校等施設整備等方針」として決定された。

これは、移転案と現地建替案と比較検討した上で、仮設校舎等が不要になること、約1,000㎡広い敷地面積を確保できるなど将来に向けた教育環境の向上が見込まれること及びオープンスペースが創出できることによって地域の防災性の向上や道路環境の向上が早期に実現できることなどが考慮されたものである。

- (2) 「杉並第一小学校等施設整備等方針」では、移転案を選択することに加え、この移転案を進めるに当たって、区は、地権者、病院運営法人と三者協定を締結して着実に事業を推進することなどが明記された。

- (3) これを受けて、杉一小的の移転を推進するために、上記三者間で、平成29年6月に「阿佐ヶ谷駅北東地区におけるまちづくりの推進に関する協定書」、平成30年11月に「阿佐ヶ谷駅北東地区における個人共同施行土地区画整理事業の実施に関する基本協定書」、令和2年6月には「阿佐ヶ谷駅北東地区土地区画整理事業施行協定書」（以下「令和2年協定」）が、それぞれ締結され、これらは現在もすべて効力を有している。

後二者の協定書では、各当事者の協定遵守義務及び一方的解除の禁止（ただし正当な理由がある場合を除く）が規定されている。

- (4) 現在実施されている阿佐ヶ谷駅北東地区土地区画整理事業の事業計画（令和元年8月認可）においては、「杉並第一小学校の移転改築による…土地利用転換」が「契機と」なって同地区のまちづくりが企図されたこと、それを実現するために「土地区画整理事業」を「活用」する旨が、「土地区画整理事業の目的」の項に明記されている。

すなわち、杉一小的の移転は、単に換地後の土地所有者による任意な建造物の一つといったレベルではなく、いわば当該土地区画整理事業が手段とされたところの目的に該当するものであり、同事業の本質的要素となっている。

- (5) 杉並第一小学校の病院敷地への移転方針は、このほか「阿佐ヶ谷駅等周辺まちづくり方針」（平

成29年7月)、「杉並区まちづくり基本方針」(平成30年3月)、「阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくり計画」(平成31年3月)、「東京都市計画地区計画 阿佐ヶ谷駅北東地区地区計画」(令和2年3月)(以下「地区計画」)にも明記されている。

2 学校の移転を取りやめるために必要なこと

杉並区が学校の移転を取りやめるには、上記三者間で締結した3つの協定をすべて破棄ないしは失効させた上で、現在進行中の土地区画整理事業の事業計画を変更する必要がある。

事業計画の変更には、土地所有者及び借地権者全員(土地区画整理事業規約10条1項2号)に加え、土地に対する関係権利者(抵当権者など)の同意が必要(同10条2項)である。

本件土地区画整理事業は、すでに仮換地が終了しており(令和元年10月)、従前の土地所有者は、事業終了後に自らが使用収益し得る画地を通知され、新画地での事業の準備に入っている。この段階で仮換地を白紙に戻すことは困難を極めることが予想される。たとえば、従前から営業している薬局店は、学校敷地に移転する計画となっているが、学校の移転を取りやめた場合の新たな移転先など、権利者間の利害の調整は困難が予想される。さらには、すでに何らかの資本・労力を投下している権利者の存在も想定され、全関係者の同意が得られるかは疑問なしとしない。仮に同意が得られるとしても、同意の条件として、計画変更することで被ることとなる損害の補填を区に求める権利者の存在が想定され、さらには、損害は生じていない権利者からも、同意の対価として同意金を求めてくることも想定されるが、これらに対する支出は、適正な公金の支出という観点からリスクがある(詳しくは第3以下)。

また、事業計画の変更には都知事の認可を要するため(土地区画整理法10条1項)、施行者会役員全員の同意(土地区画整理事業規約17条1項2号、19条1項)をもって変更認可申請をしなければならない。

* なお、都知事の権限は杉並区長に移譲されている。

認可申請をしても、学校の病院地への移転は令和2年3月告示の地区計画(上記1(5))に明示されているため、地区計画を変更しない限り、認可は得られない可能性が高い。けだし、都市計画に反する事業計画となるからである。さらには地区計画の変更が実現したとしても、阿佐ヶ谷駅周辺に係る他の行政計画(上記1(5)に示した各方針・計画)との不整合を理由として認可が得られない可能性もある。

この点、認可権者は杉並区長であるから、認可が得られることには懸念がないともいえるが、他の行政計画と齟齬のある事業計画を認可した場合、認可の適法性が問題となり、認可取消の訴えが提起される可能性がある。

以上要するに、杉並区が学校の移転を取りやめるには、最低限、土地区画整理事業の事業計画の変更が必須であるが、そのためには、共同施行者のもとより、関係権利者全員の同意が必要であり、これに加えて、上記1(5)に挙げた各方針・計画の変更も必要となる可能性がある。

3 意見

2で述べたように、杉並区が学校の移転を取りやめるためには多数の関門があり、その実現は極

めて困難に見える。また、都市計画の変更には東京都との協議（都市計画法 19 条 3 項）、都市計画審議会への諮問等が必要となるため、実現までには相応の時間も要する。

しかし、実現可能性の検討は本意見書の本題ではないので、以下では、上述の関門はすべてクリアされ、移転の取りやめが実現した場合に杉並区に生じる法的責任について検討する（これに対し、関係者の同意なく、区において一方的に学校の移転を取りやめるケースも理論上想定しうるが、これは、上記 1(3)の三協定違反、地区計画違反、すでに進行している土地区画整理事業の事業計画違反など、重大な違法行為に当たるため、かかるケースは現実には想定しえない。）。

* なお、地方公共団体が、その政策変更により相手方に生じた損害を補填する責任の性質については、契約責任、損害賠償責任（民法によるもの、国賠法によるもの）、損失補償責任等の考え方が議論されているが、判例は損害賠償説に立つと解されていることから、以下ではあえて区別せず、損害賠償責任として論じる。

① 土地区画整理事業関係者（共同施行者を含む）に対する責任

共同施行事業者が、方針の変更に伴って生じた損害（たとえば、中杉通り沿いで事業を目論んでいたのにできなくなったとして、投下した財産や逸失利益）を区に対して賠償請求することが理論的には想定される。

しかし、杉一小的の非移転は、共同施行者を含む関係権利者全員の合意によって計画変更された土地区画整理事業の帰結であるから、自らが事業計画の変更に同意しておきながら他の同意者に一方的に責めを帰せしめる、かかる請求が認められる可能性は低い。そもそも必要な合意及び必要な手続を経た移転の取りやめに違法性があるといえるかも疑わしい。もっとも、同意が詐欺・脅迫によるものであれば別だが、あり得ない議論であろう。

すなわち、学校の移転を取りやめた場合、土地区画整理事業関係者（共同施行者を含む）に何らかの損害が発生したとしても、区に対する責任追及（損害賠償請求）は、認められない可能性が高い。理由は、自ら同意していること及び同意を与える段階で損害を回避し得る機会があったことである。

学校の移転を取りやめた場合の杉並区に対する法的責任の追及としては、したがって、施策変更の結果に対する損害賠償請求という形態をとるのではなく、上述のように、計画変更に同意を与えるに際して、補償を請求するという形態をとることが想定される。

学校の移転を取りやめるためには関係権利者の同意を得る必要があり、同意を得るために金員の支払が必要であれば、その支出は区にとっては不可欠ともいえるが、区に支払義務が生じるとまではいうことはできない。けだし、当該請求は、既に生じた損害及び将来見込まれる損害の双方の補填を含むことになろうが、その正確な算定は容易でなく（さらには、そもそも損害と無関係な、単なる同意金として請求される可能性も高く）、過大な請求となる可能性があることに加え、請求者としては、本来同意するか否かは随意であり、支払がなければ同意しないだけのことであって、区に対して債権を有するわけではないからである。

② 上記以外の者に対する責任

これは、自らの利益が侵害されたことに基づいて区に対して責任追及する場合（損害賠償請求）と自らの利益に関わらないで区の責任を追及する場合（住民訴訟）とが考えられるが、後者については第3以下で検討する。

地方公共団体の施策変更により生じた損害に対する賠償責任についての裁判例（最判昭和56年1月27日、熊本地玉名支判昭和44年4月30日、高知地判昭和57年6月10日、和歌山地判平成12年4月14日など）は、いずれも事例判断と解されるが、村が工場誘致施策を変更したことにより損害賠償が請求された事件において、最高裁は「地方公共団体のような行政主体が一定内容の将来にわたって継続すべき施策を決定した場合でも、右施策が社会情勢の変動等に伴って変更されることがあることはもとより当然であって、地方公共団体は原則として右決定に拘束されるものではない」と判示して、一般論として、地方公共団体の施策変更自体には理解を示しつつも、事案の結論としては、村の不法行為責任を肯定した。

地方公共団体の損害賠償責任を肯定した裁判例は、施策変更と損害との間に因果関係があれば直ちに賠償責任を認めるのではなく、いずれも地方公共団体と原告との関係がどうであったかを重視している。地方公共団体の施策が特定の者に個別的、具体的な勧告ないし勧誘を伴う形で実施されたものであった、相応の資金・労力を投下していた相手方に対して施策変更の見通しを通知せず合理的対処を促さなかった、施策変更が原告との信頼関係を破壊するものであったなどの事情を、賠償責任の前提としている。

これらの裁判例からすれば、区が、学校を移転するとの施策を採っていた際にその施策の下に区と何らかの関係に入った者が、相応の資金・労力を投下し、施策変更により、損害が生じるに至ったとの事情がある場合には、区はその者に対して損害賠償責任を負う可能性がある。

ただし、その損害（上記最高裁判例は、積極的損害に限定している）が重大か、区は損害を認識していたか、施策変更は信頼関係の破壊と評価し得るかなど、区の責任が認められるためには、様々な要件が課されることになる。

第2 杉並区がスケジュールを遅らせた場合の法的責任について

1 協定違反に基づく責任

- (1) 本件土地区画整理事業のスケジュールは、その事業計画書に令和12年3月31日までと定められており、令和2年協定では、杉一小の移転時期についても詳細に定められている（別紙8）。令和2年協定では、スケジュール厳守義務（13条2項）及び協定遵守義務（15条1項）が定められており、区がスケジュールを遅らせることは、協定違反となりうる。

協定違反の効果についての規定はないが、他の当事者に、債務不履行に基づく損害賠償請求権が発生する可能性がある。

一般に、債務の本旨に従わない履行が債務者の責めに帰すべき事由に基づくときは、債権者は、債務の履行が遅れたために生じた損害の賠償を請求することができる。

本件では、区が故意又は過失によりスケジュールを遅らせたときは、それにより他の当事者に

発生した損害（学校の立退きが遅れたことによる逸失利益、他の土地を使用したために要した賃料、第三者に支払った賠償金など）につき、賠償すべき義務が生じうる。

また、令和10年度末までに杉一小の既存校舎の解体が終わらず、土地の明渡が遅れば、土地明渡請求訴訟が提起された場合、（土地に賃借権等の権限が設定されなければ）これが認められる可能性が高い。

- (2) 杉並区がスケジュールを遅らせた場合も、最終的には阿佐ヶ谷駅北東地区土地区画整理事業は終了することになるのであれば、施行者全員の同意に基づいて事業終了認可申請をすることになる。そうすると、スケジュールの遅れは施行者全員の同意に基づくものとなって、第1と同様、区は責任を負わないようにも見える。

しかし、スケジュールの遅れは、他者の同意を要せず区単独で、しかも事実行為として実現されるから（たとえば学校の解体をしないという不作為で実現する）、スケジュールの遅れが顕現した段階で、損害賠償等の請求がなされる可能性がある。区の責任を追及したあとで、事業計画の変更合意することは可能であり、必ずしも矛盾することにはならない。

2 その他の責任

- (1) 第1の場合と同様、現行のスケジュールを前提に区と何らかの関係に入った者が、相応の資金・労力を投下し、スケジュール変更により、損害が生じるに至ったとの事情がある場合には、区はその者に対して損害賠償責任を負う可能性がある。想定し難いが、スケジュールが延びたことによって金利の負担が増加したといった請求が想定されるか。

しかし、この場合も、第1と同様、スケジュールの遅延と損害の間に因果関係があるだけではならず、区が損害賠償責任を負うためには、原告と区との関係が重要であり、区が信頼関係を破壊したなどの事情が要件となろう。

- (2) 杉並区が現在の杉一小敷地を管理し得るのは令和8年3月末までとされている（令和元年10月29日付け施行者会会長文書）。したがって、令和8年4月以降も同地を利用するには、何らかの利用権限を取得しなければならない。この点、区においては、賃借権の取得を想定しているが、スケジュールが延びた場合、賃借期間の延長に伴い、賃貸借契約の更新が必要となる可能性がある。この場合、賃貸人が第三者に権利を譲渡するなどの事情があれば、更新が拒まれるリスクがある。仮に更新されたとしても賃料の負担増は不可避である。

第3 杉一小学校を現地建て替えとした場合に考えられる住民監査請求及び住民訴訟について

杉一小学校を現地建て替えとした場合、移転していれば発生しなかった費用の支出について、違法不当な支出であるとして住民監査請求及び住民訴訟が提起されることが考えられる。

具体的には、仮設校舎の建設費、用地費、2回目の移転費用などがその対象となり、支出行為のほか、前段階の契約締結を対象とすることも想定される。

また、杉一小学校を現地建て替えとしたことにより、第三者に損害賠償を支払った場合や現地建て替えとするために同意金等を支払った場合には、当該支出も対象とされよう。

第4 それに対して必要と想定される区の対応について

- 1 住民監査請求・住民訴訟の性質から、請求者・原告（以下、単に「原告」）は、自らの利益の侵害の有無にかかわらず、住民として杉並区の法的責任を追及することが可能である。ただし、この場合、財務会計行為（支出行為、契約締結行為等）のみが対象となるので、原告は、違法不当（以下、単に「違法」）な財務会計行為を特定した上で、その理由を主張立証することとなる。

以下では、主張が想定される違法事由ごとに区側の対応策を検討する。

2 手続違法

第一は、手続の瑕疵を理由とする違法の主張である。たとえば、施行者会の同意を得ていない、事業計画の変更認可を得ていない、地区計画変更の手続きが取られていない、契約締結に必要な議会の議決を経ていない、などである。

これに対しては、必要な手続きは、確実に履行することに尽きる。手続の瑕疵は、評価の問題というよりも事実の問題であることが多く、原告の立場からすると“分かり易い”違法として裁判所にアピールしやすいメリットがある。

したがって、かかる主張自体を発生させないことが肝要であり、そのために、慎重な業務執行が求められる。たとえば、事案決定に際しては、当然ながら正当な決裁権者によらねばならない。

3 実質違法

- (1) 次に、杉一小学校を現地建て替えとすることが違法であるので、それに係る財務会計行為は違法であるとの主張である。評価の問題となるので、原告にとってハードルは高いともいえる。たとえば、a 土壌汚染が発見されたにも関わらず除去することなく建設するのは違法、当該地は教育に適しない環境にあることが明らか、など、建設地それ自体を問題とする論、b 移転案と比べて支出費用が高くなるため、地方財政法4条違反を主張するなど、費用を問題とする論、c 施策変更は区長の裁量権の踰越濫用に当たるので違法など、区長の裁量権限を問題とする論、などが想定されよう。

区が移転案を採った「杉並第一小学校等施設整備等方針」においては、現地建替えと移転との比較検討の結果、移転により利点があると判断された（第1、1(1)）。そして、かかる判断は区民らに公表されている経緯からすると、原告は、現地建替えを違法と主張するに際しては、上記「方針」を証拠として挙げる可能性が高い。監査委員・裁判所（以下、単に「裁判所」）もかつての区の判断がなぜ覆ったのか、その合理性に関心が向くことになるろう。

したがって、区が杉一小を現地建替えとする施策変更をする際には、この点について裁判所を納得させ得る理由（たとえば、「方針」策定時には判明していなかった事情が判明した、当時と事情の変更が生じた、当時の判断には、前提に誤りがあった、など）を用意する必要がある。

また、現地建替えとすることが費用の増加を招くことは不可避だとしても、単に費用が高額になるから違法との主張は、学校建設に際して費用の多寡のみを考慮している点で失当といわざるを得ない。学校建設に際して考慮すべきは教育環境など様々であり、費用は考慮要素のひとつにすぎな

いからである。

裁量論としては、その逸脱濫用がないことが必要である。裁量判断の当否については、判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところがある場合や、その判断が重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合には、裁量権の範囲の逸脱又は濫用として違法となるとするのが判例である（最判平成8年3月8日など）。

したがって、現地建替えという施策変更に際して、どのような「社会情勢の変動等」があったのか、どのような要素（教育環境、地域の防災性、議会・地元の意向、など）を考慮したのか、どのような過程を経たのか、などを透明性を確保しつつ具体的に示せる状態にしておくことが望ましい。そうすることで裁量判断の適法性の主張が説得性を増すからである。

(2) 実質違法の第二は、杉一小学校を現地建て替えとするために区が行った財務会計行為それ自体を違法とする主張である。とりわけ、区が関係権利者の同意を得るために金員を支出した場合（以下「同意金」）の当該支出が対象とされる可能性が高い。

本来同意するか否かは相手方の自由意思に基づくものであるのに対し、同意金は、相手方を買収する性質を有し、特定な者に対する違法な利益供与に当たるとする論が想定される。

この点弊職は、同意金の性質は、区の施策変更により生じる損害の補填と解し、かかる性質を有する限りにおいて、この支出は適法たり得ると解する。

上述のとおり（第1・2）、施行中の阿佐ヶ谷駅北東地区土地区画整理事業は、仮換地がなされてから4年が経過しており、新画地の使用収益に向けて、権利者は相応の準備（設計、工事、それらの契約行為など）に着手しているであろうから、その段階における施策変更は、損害の発生を惹起し得る。よって、区において、区が惹起した損害を補填することには、合理性が認められる。すなわち、同意金は、適法行為による損失補償の性質を有するものとして適法性が認められよう。

そこで、同意金の支出を適法な支出とするためには、損害の補填の範囲内に限定すべきである。請求者による請求金額は、当然ながらその根拠を求め、内容を精査する必要がある。

もっとも、このように解したとしても、同意金を支出してでも移転を取りやめるか、その支出をせずに学校を移転するかは区長の裁量判断によるとすれば、前者を選択することが裁量権の逸脱濫用に当たり違法との主張は、なおあり得よう。この場合、区の施策変更を違法とすれば、同意金の支出は、損害賠償に該当し、その額の決定は議会の議決を要するとの主張もあり得よう（地方自治法96条1項13号）。

区側としては、同意金を支出する際には、そのすべての支出について、予算案に計上し、議会の議決（同法96条1項2号）を経ておくとともに、同意金が損失補償の性質を有し、適法である理由を整理しておくことが望ましい。

4 区側の主張が認められず、住民訴訟で敗訴した場合、違法と認定された財務会計行為に関与した職員個人（地方自治法は「当該職員」としている。242条の2第1項4号）が損害賠償の負担を命じられることになりかねない。

たとえば、ある支出が違法と認定された場合、当該支出の支出命令権者が損害賠償責任を負わされ

ることもあり得る（もっとも、実際に誰が責めを負うかは請求の趣旨如何による）。決裁権限は、事案に応じて区長、副区長、部長等に分担されているから、個人責任を追及されるのは、必ずしも首長ひとりに限らない。

地方自治法という「当該職員」に該当することは、賠償責任に直結し得ることから、実際の住民訴訟では、「当該職員」該当性が争点となることがある。

この点、「当該職員」の意義について、判例は、「当該訴訟においてその適否が問題とされている財務会計上の行為を行う権限を法令上本来的に有するものとされている者及びこれらの者から権限の委任を受けるなどして右権限を有するに至った者を広く意味」するとしている（平成14年地方自治法改正前の最判昭和62年4月10日、同改正後の東京地判平成25年6月11日）。したがって、仮に決裁権限が副区長以下に委任されていたとしても、そのことにより、直ちに区長の責任が免れることにはならない。

05

小学校の移転理由(阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくり関連事業を進める理由)

Q

- 杉並第一小学校はなぜ移転しなければならないのか。
- 近年、給食室などの改修工事も行っており、すぐに改築しなくてもまだ利用できるのではないか。
- 平成 27 年度に杉並第一小学校の改築を検討しているが、当時及びその後、どのように改築及び移転を検討してきたのか。

A

よりよい教育環境の確保のために移転が望ましいです。また、災害時に対する課題解決や財政面でも有効です。

小学校の老朽化

杉並第一小学校は、平成 22 年度から平成 23 年度にかけて耐震補強工事を行っており、また B 案を決定した平成 29 年度から令和 2 年度にかけて長寿命化改修工事を実施し、延命化を図っています。また、給食室も令和 2 年度から令和 3 年度にかけて、工事車両用通路の整備のため、増築及び改修工事を行っています。そのため、ご指摘のとおり、今すぐに建て替えないと危険という状況ではありません。

しかし、一般的な鉄筋コンクリート造の耐用年数が 60 年程度とされているところ、普通教室のある最も古い校舎は既に築 66 年となっており、新しい校舎に移転するまでには、さらに築年数が増えることとなります。耐震補強等はいくまでも補強であり、こうした老朽化へ対応するとともに、区内小学校でも最も狭い校舎を改築し、教育環境の向上を図るためにも、早期の改築は必要と考えています。

当初案検討時の課題

当初案は、小学校をはじめ、阿佐谷地域区民センターや産業商工会館と複合化し、複合施設の機能を

教育環境にも有効活用できるとともに、小学校の敷地を最大限活用した計画として、学校改築検討懇談会の意見を踏まえ、一定の時間をかけて積み上げてきたものです。

屋上校庭に関しては、検討過程において、教育環境や災害時に対する不安や懸念の声をいただきました。具体的には、児童の校庭での活動に教員の目が行き届きにくいのではないかと、風の影響や防球ネットの高さによっては、活動できる運動に制約が生じるのではないかなど意見がありました。

また、現在の杉並第一小学校は震災時の救援所と水害時の避難所(Q7、Q17-1を参照。)の2つの機能を持っています。震災救援所としての活用時には建物の安全が確認されるまでの間、建物への立入りができないため、近隣の空地に一時避難する必要があることも課題とされていました。

最終的に、現在の校庭と同規模程度の屋上校庭とし、授業や休み時間、放課後の使用に支障が無いよう、当時の学校改築検討懇談会での議論も踏まえて、防球ネットの設置や教員の常時配置など様々な対策を講じること、災害時の一時避難場所としてけやき屋敷を使用することとして当初案をまとめ上げました。また、阿佐谷地域区民センターや産業商工会館

との複合化に関しても、複合化による多世代交流・施設利用上の相乗効果があることや施設利用者と交錯しないよう動線を分けるなどの工夫を講じることとしていました。

しかし、まとめ上げた対応策についても日常的な運営に相応の負担が伴うなどの課題があることを理由に、反対や見直しを求める声が区民から区議会からもありました。

B案による課題解決

こうした中、平成 28 年 8 月に病院のけやき屋敷への移転案が示されたことにより、当初案で想定していた一時避難場所の確保が困難になりました。あわせて、病院や区立施設の改築、それに伴う道路基盤整備は、この地域が抱える課題解決に寄与するものと考えました。学校を病院跡地に移転できれば、当初案の屋上校庭よりも広い校庭を確保でき、良好な教育環境を確保できるとの観点からも、またとない好機と捉え、杉並第一小学校の病院跡地への移転改築の可能性を検討したい旨を病院や地権者に対して伝え、共に検討、調整することとしました。

教育環境

都市部の杉並区において広い土地、しかも学校に必要な面積の土地を確保することは極めて難しい状況です。

校庭は、体育指導や休み時間における様々な運動を可能とし、日常的な体力作りに貢献するとともに、学校開放等で地域の方が利用する場として不可欠です。

杉並第一小学校は、区内の小学校の中で校庭面積が最も小さい約 1,800 m²で、区立小学校の平均である約 4,300 m²の 4 割程度しかありません。児童数が同程度の学校の校庭を例に挙げれば、やや校庭が狭

い杉並第六小学校でも約 2,400 m²、松ノ木小学校については、約 5,500 m²となっています。

教育委員会では、子どもたちがもっとのびのびと運動し、遊ぶためのより広い校庭を整備したいと考えています。当初案の検討当時、杉並第一小学校周辺でまとまった広さの土地を確保することは、ほぼ困難であると考えていたために、屋上校庭の案としましたが、広い校庭が地上に確保できるのであれば、屋上校庭よりも望ましいのは、当時も今も変わりありません。

また、全国一律の基準である文部科学省「小学校設置基準」から校庭必要面積を考えると、開校が見込まれる令和 11 年度頃の推計児童数を約 300 人とすると、原則約 3,000 m²以上となります。杉並第一小学校の改築においては、面積基準を原則どおり満たすことは困難な状況ですが、B案の場合は、敷地面積が現在より 1,000 m²以上広く、校庭部分で現在の 1.5 倍程度の 2,700 m²程度が地上に確保できる見込みです。子どもたちが広い校庭、日頃の遊びや運動、スポーツ、地域の行事などを楽しむことができ、子どもたちの将来に向けた教育環境の向上が図れます。

その他にも、改築期間中の仮設校舎が不要で、移転までの期間を同じ教育環境で過ごせるため、子どもたちへの負担が少なくなることや、幹線道路に面した現在地より静かな教育環境となることが期待できます。

なお、土地区画整理事業を進めていく中で、区域内の地権者の協力を得て用地を買収等することでC街区の敷地が約 100 m²拡大し、道路幅や換地によりA街区が約 700 m²減少しています。

結果的に、杉並第一小学校の敷地は、平成 28 年から平成 29 年の比較検討当時に現地改築した場合に比べ移転改築した場合は敷地が約 1,000 m²拡大するとしていましたが、事業の進んでいる現時点で

は、現地改築と比べて移転改築した場合の敷地面積の差は約 1,800 m²に拡大しています。

防災面

十分な広さの校庭を地上に確保することで、いつ起こるかわからない大規模災害時に、建物の損傷や火災による延焼などの被害から周辺住民が避難するオープンスペースを確保できます。

また、移転に伴って杉一馬橋公園通りが拡幅されることにより、災害時に消防車が消防活動を行うことができないエリア（消防活動困難区域）の解消が図られ、大規模な延焼が発生した場合に一人でも多くの住民を救うことができるようになります。

さらに、隣地の総合病院は二次救急指定病院であり、災害拠点連携病院となっています。災害時に必要となるオープンスペースを近隣に確保することで、阿佐谷地域はもとより杉並区における医療機能の確保につながられる可能性もあります。

財政面

A街区での現地改築の場合は仮設校舎が必須となり、用地の取得又は賃借の費用、仮設校舎の建設・解体費用のほか、現校舎→仮設校舎→新校舎とC街区への移転改築に比べて引っ越しが増えることにより、費用は増加します。これらのことから、C街区への移転改築にかかる費用の方が低いと見込んでいます。

なお、仮に施行者三者間で杉並第一小学校のA街区での現地改築が合意され、かつ、換地の計画を含む土地区画整理事業自体がそのまま継続された場合には、学校が現地に存続する将来にわたり借地料の支払いが発生します。さらに、借地人という法的に不安定な立場となるため、学校という公的な施設を長年にわたって存続させるうえでは重大な課題であ

り、適切ではないと考えています。

A案とB案の比較

A案とB案の検討比較において「全体最適・長期最適」の視点から、

- ① 将来に向けた教育環境の向上が見込まれること。
- ② 首都直下地震に対する地域の防災性の向上。
- ③ 土地利用の見直しによる民間と連携したにぎわいの創出を図ることができること。

などを検討し、B案を進めるべきと判断しています。また、比較考察においてA案及びB案の利点と課題・対応策を整理しています。

なお、B案の課題としているものに対しては、方針を策定した時点で考え得る、「速やかに実施すべき事業、今後関係者で協議し定めておくべき事項」としており、将来各施設を設計する場合に講じるべき対応を示し、長期に渡る当該事業を適切に実施するための条件を整理し、技術的な解決策を検討しているところです。

以上の理由から、B案を「施設整備等方針」に定めています。

06

C街区の土壌汚染

Q

- C街区は土壌汚染の問題があり、安全ではないので移転すべきではない。
- 土壌汚染などを含むC街区を安全にするには、莫大な年と費用を要するのではないか。
- 土壌汚染の心配があるので、今から調査をすべきではないか。
- 有害物質が完全に除去されたことをどのように確認し、安全を保障するのか。
- 浸水で土壌の有害物質が上がってくるのではないか。

A 協定に基づき、病院解体後に調査を実施し、土壌汚染があった場合は汚染のない土壌に入れ替えることにより、安全安心な学校づくりを行います。

土壌汚染の状況と調査

令和2年に施行者三者が主体で、施行者三者間で締結した3つの協定や「土壌汚染対策法」、「都民の健康と安全を確保する環境に関する条例」に基づき、土地区画整理事業地内の土地の履歴等の調査を行いました。

この土地の履歴等の調査の結果、場所により内容は異なりますが、現在の病院の区域において、病院が開業された昭和3年以降、六価クロムや鉛、水銀などの特定有害物質が使用されていたことがわかっています。また、昭和34年から平成12年の間は、現在の病院敷地の一部でクリーニング店が営まれ、トリクロロエチレンなどが使用されていた可能性があることから、土壌汚染の恐れがあることを確認しています。

一方、現在までに病院からは土壌汚染による健康被害の報告はなく、安全に運営されています。仮に病院運営中に調査を行ったとしても、以下の懸念事項が挙げられます。

- ① 汚染が確認された場合に、病院を運営しながら

らの除去は難しく、解体後の除去となること。

- ② 現時点で汚染が確認されなかった場合でも、その後、病院解体までの汚染が発生しないことが保証されるわけではないこと。
- ③ 総合病院の解体後に、総合病院によって調査が行われ、汚染があった場合には、掘削除去が行われること。

このため、現在、土壌汚染による健康被害が確認されていない中で、暫定的な調査を行うことによって得られる結果に比べて、それに伴う上記にある支障やその後の対応を考慮すると、今から調査を実施することは合理的ではありません。

土壌汚染への対策

土壌汚染が確認された場合の法令上の措置義務を満たす方法としては、地中の汚染土壌を封じ込めその土地を利用する方法などがあります。実際に、他の地域では小学校建設用地でヒ素及びその化合物による汚染が確認され、表面を樹脂等で覆う遮断工事を行ったうえでグラウンドとして利用している事例

などがあります。

しかし、本事業では、施行者三者間で締結した3つの協定及び関係法令に基づき、汚染土壌を単に封じ込めるのではなく、病院の責任と経費負担により、汚染土の掘削による除去及び埋戻し、整地を実施します。この方法は、法令上の義務を満たす以上の対応となり、杉並第一小学校をC街区に建設する時には、土壌の汚染は除去されており、安全に小学校を利用できることとなります。

土壌汚染対策の期間と費用

病院解体時の土壌汚染の対策期間は、汚染物質の種類や汚染の度合いにより異なるため、既存建物の解体期間を含め概算で1年程度設けており(「基本協定」を参照。)、仮に対策期間がこの期間を超える場合は、病院が他の施行者と別途協議します。

費用については、平成29年に区が発注した阿佐ヶ谷駅北東地区に関する調査業務委託の中で、仮に敷地全体の深さ3mの土壌入替えを行った場合、約7億円の費用がかかると試算されています。なお、費用負担は、上記協定により病院運営法人が負うこととしています。

土壌汚染対策の安全性の担保

施行者三者間で締結した3つの協定等においては、病院跡地に土壌汚染に係る有害物質があった場合、周辺の住環境や新たな小学校の用地として利用することに十分配慮し、土壌汚染対策法及び東京都の「都民の健康と安全を確保する条例」に基づき、汚染物質を含む土壌を完全に取り除き、汚染がない土壌に入れ替える対策を実施することとしています。

まず、総合病院は、土壌汚染に係る有害物質の除去等を行う際に上記の法令に基づき、実施する措置

の内容等を記した「汚染拡散防止計画書」等を事前に東京都知事に提出し、東京都の確認を受けます。さらに、除去等の措置を終えた後も、その旨を東京都に報告・届出をし、汚染物質が除去されたことの確認を受けます。これら計画や措置で違反をしていた場合は、是正のため必要な措置の勧告を受けることとなります。

区は、調査の状況や結果、対策工事の実施状況などを確認するとともに、病院の協力を得て、その情報を区民の皆様に共有できるように努めます。

また、汚染の除去対策を実施した後に、万が一浸水があったとしても、以上のとおり汚染物質を含む土壌は完全に取り除かれ、汚染がない土壌に入れ替えられていますので、病院跡地で土壌汚染物質が上がってくることはありません。

なお、現在の病院敷地は土壌汚染の可能性はありますが、総合病院周辺での土壌汚染による被害の報告の事実はありません。

C街区の浸水対策

07

- C街区（病院跡地）の周辺は、浸水被害が想定されているが、浸水対策はどのように行うのか。

Q

A. 校舎の設計上の対策や雨水貯留施設の設置等により、可能な限りの浸水対策を行います。

浸水予想について

C街区の北東側においては、時間最大雨量 153mm、総雨量 690mmの豪雨が区全域に発生した場合に、0.1m～2.0m程度の浸水が予想されるとしています。

区で確認している範囲では、昭和 56 年以降、C街区での浸水の履歴は無く、区内で多くの浸水被害が発生した平成 17 年 9 月 4 日の集中豪雨（下井草において 1 時間雨量 112mm 降雨を記録）の際にも、本地域において浸水被害は発生していません。

そのうえで以下の通り、浸水対策を行っています。

浸水対策

杉並第一小学校は、水害時の避難所と震災時の救済所の 2 つの機能を果たすことが必要です。水害が発生した場合は、「地域防災計画（震災・風水害編）」で示しているとおり、自宅等の上階に避難する垂直避難が基本です。学校においても同様に、浸水被害想定は 0～2m 未満であり、1 階が浸水したとしても、2 階以上に避難することで安全が確保されます。

そのうえで、C街区は、周辺で新規の下水道幹線である第二桃園川幹線の整備も行われていることから、杉並第一小学校においても最大雨量時に想定される浸水を考慮しても安全が確保できると考えてい

ます。

このほか、浸水想定や地盤の高さを考慮した校舎の設計を行うとともに、雨水貯留槽等の設置などにより適切に対応していきます。

また、周辺への雨水流出対策については、敷地内で雨水を処理することが原則であることに加え、学校などの公共施設については、雨水流出抑制の基準を、通常の民間のマンションなどよりも 1.2 倍の量の対策をすることが必要とされています。この対策としても、雨水貯留槽等の設置などを行うことにより、周辺道路への雨水流出を抑制します。

この対策を行うことにより、杉並第一小学校だけでなく、その周辺地域への浸水対策にも寄与できると考えています。

さらに、東京都下水道局では、阿佐谷地域や高円寺地域での浸水被害の軽減に役立つ施設として、第二桃園川幹線の整備を進めています。「東京都下水道事業 経営計画 2021」における流出解析シミュレーションによると、阿佐ヶ谷駅北東地区の旧桃園川沿いなどでは本幹線の整備により、1 時間雨量 75mm 降雨に対する浸水面積を大幅に軽減でき、深さ 1m までの床上浸水被害を受ける範囲も小さくなる効果があることが示されています。

なお、本幹線は令和 6 年度以降、区立天沼弁天池公園から区立蚕糸の森公園間で暫定的に貯留施設として稼働させることにより、早期に整備効果を発揮

させることとしています。

これらのことに加え、近年の気候変動による激甚化・頻発する豪雨に対処していくため、今後も状況に応じて、都下水道局等と水害のリスク軽減に向けた取組を進めていきます。

浸水対策の実例 (大宮小学校・雨水貯留槽を配置した事例)



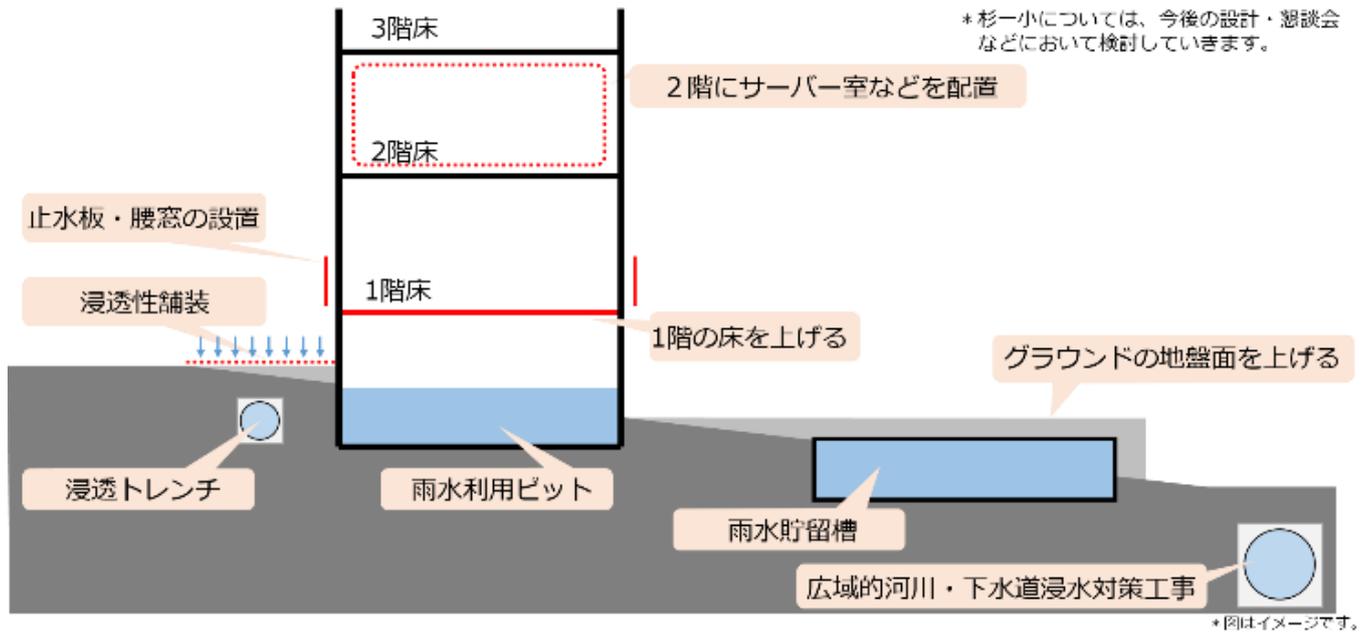
自助による浸水対策

豪雨の際は、坂道では雨水が下水に入る前に道路上を坂下に流れたり、宅地等に降った雨水が下水管に一気に流入、満水になることによる内水氾濫が発生したりすることがあります。区では浸水被害の軽減、地下水のかん養、緑勢の回復等を図るために、建物の新築や増築の際に、下水管への雨水の流入を防ぐ雨水流出抑制施設の設置協力をお願いしています。浸水被害の軽減には、これらの対策のほか、例えば避難所までの経路を各家庭においてハザードマップ等を確認しながら実際に歩いてみる、豪雨時には2階など少しでも高いところに避難しつつ、下水道に必要以上に水が流入するのを防ぐ観点で不要不急な洗濯・お風呂は控えるなど、住民一人ひとりのご協力と防災意識の向上が不可欠です。

区では水害時に備えて各家庭で備えるべき事項等について普及啓発を行っており、この地域において十分に周知されるよう工夫して取り組んでいきますので、ご協力のほどよろしくお願いいたします。

学校建築における浸水対策〈一般的事例〉

* 杉一小については、今後の設計・懇談会などにおいて検討していきます。



C街区の地盤・盛土・大気汚染

08

Q

- 病院跡地を盛土しても、周囲が水没して地盤が下がる度に盛土をするのか。
- かさ上げした校庭は地震時に液状化しないのか。
- 地盤の強度はA街区とC街区でどの程度違うのか。
- A街区に比べてC街区の方が地盤が弱いのではないのか。
- C街区はA街区に比べて3 m低地にあるので、空気の淀みによる光化学スモッグが発生しやすいのではないのか。

A

地盤や盛土、大気汚染に対する想定や対応については、以下のとおりです。

地盤

国立研究開発法人防災科学技術研究所から公開されている「地震ハザードカルテ」によると、A街区における表層地盤の地盤増幅率（表層地盤の揺れやすさを示す指標、大きいほど揺れやすい。）は1.58、C街区における地盤増幅率は1.43となっています。このことから、C街区はA街区に比べて、地震で揺れにくい基層基盤となっていることが示されています。

また、近隣ボーリングデータにより、本地区内では同様な位置の深さに堅固な地盤があることを確認しています。具体的設計はこれからとなりますが、通常、学校施設などの規模の鉄筋コンクリート造の建築物は杭基礎であるため、A街区であってもC街区であっても上記の堅固な地盤まで杭打設を行うことが想定されます。

盛土

これまで区施設においても盛土をした事例がありますが、敷地周りの排水設備の設置や東京都工事標準仕様書等に則った転圧などの施工を行ってお

り、著しく地盤が下がっている事例や液状化している事例はありません。

なお、「東京都液状化予測図」において、C街区は「液状化の可能性が低い地域」に位置付けられています。

大気汚染

光化学スモッグは、自動車や工場・事業場などから排出される大気中の窒素酸化物及び揮発性有機化合物（VOC）が太陽光線（紫外線）を受けて、光化学反応によりオゾン等の二次的汚染物質を生成することにより発生します。

東京都環境局「2021（令和3）年度大気汚染常時監視測定結果のまとめ」における光化学スモッグの発生原因物質の一つである光化学オキシダントの測定結果では、東京スカイツリーの高度325mと150mにおける昼間の月平均値は、全ての月で325mの方が150mより高濃度であったとの調査結果があります。

河北総合病院の敷地は、空気が滞留するような深い谷や窪地ではなく、3 m程度の高低差であり、深刻な影響が生じるとの研究結果は区として承知し

ていません。また、河北総合病院で光化学スモッグによる被害が現に発生しているという事実も把握していません。

よって、地区内での高低差のみを原因として光化学スモッグの発生を断定することはできません。

大気汚染に関しては、東京都が実施した令和3年度及び令和4年度における大気汚染状況測定によると、一般局（住宅地域等に設置している一般環境大気測定局）と自排局（道路沿道に設置している自動車排出ガス測定局）での大気汚染物質である二酸化窒素濃度の年間平均値は、自排局の方が高い結果が出ています。このことから、中杉通り沿いのA街区と住宅に囲まれたC街区での値にも同様の違いがあることが考えられます。そこで、令和5年12月20日から27日にかけて一週間程度のサンプル調査を行ったところ、二酸化窒素（NO₂）の1時間平均値が現河北総合病院で0.0259 ppm、現杉並第一小学校で0.0281 ppmとなりました。この調査結果は測定期間が短いため、あくまで参考値ではありますが、現杉並第一小学校付近に比べて現河北総合病院付近が著しく高いという結果ではなく、有意な差は認められませんでした。

また、同期間における杉並区役所前では0.0300 ppmとなっており、河北総合病院及び杉並第一小学校のいずれの箇所においても著しい大気汚染が発生するという蓋然性は高くないと考えています。

なお、環境省「二酸化窒素に係る環境基準について」（平成8年10月25日環境庁告示74号）においては、「1時間値の1日平均値が0.04ppmから0.06ppmまでのゾーン内又はそれ以下であること。」とされています。

09

C街区の日影の影響

Q

- 杉並第一小学校の移転敷地（C街区）においては、日影規制がないため、隣地に立つ病院の建物による日影の影響を受けるのではないかと。
- 建替え後の総合病院の日影図を確認したい。

A

冬至日頃には病院建物による日影の影響が 11 時頃からありますが、春夏秋においては敷地の極一部にしか日影の影響はありません。また、現地に建替えをした場合は、病院建物や他の近隣の中高層建物からも日影の影響が考えられます。

日影の影響

C街区への杉並第一小学校の移転において、一年で最も日影の長い冬至日頃には、11 時頃から日影の影響が生じることを確認していますが、春夏秋には敷地の端部など極一部にしか影響はありません。一方、A街区での建替えをした場合には、オープンハウス資料（令和 5 年 12 月）のとおり、移転先と同等以上に近隣の建物の影響が生じることを確認しています。また、将来、近隣の建物が建て替わった場合は、さらに日影の影響を受ける可能性もあります。

最近の学校の校庭整備においては、水はけが良い土壌を用いて整備していますが、あわせて、午前中に校庭に陽が当たることも、霜やぬかるみ対策等に有効であると認識しています。

なお、建替え後の総合病院の日影図については、オープンハウス資料に加え、河北総合病院ホームページ<河北総合病院移転建設工事説明会実施報告>もあわせてご覧ください。

10

通学・近隣環境

Q

- 杉一小の学区域の範囲は、阿佐谷北一・二丁目であり、阿佐谷北二丁目の西側エリアに住む小学生は移転すると通学時間が長くなるのではないかと。
- 移転によって学区域の見直しはあるのか。
- 移転によって新たに近隣の生活環境への影響が発生するのではないかと。
- 移転先は住宅地に近接しているため、騒音や砂埃対策が必要になるのではないかと。

A. 生徒や近隣住民に配慮した学校づくりを行います。

通学路・学区域

学校の位置の変更による通学距離に与える影響は、住んでいる場所によって異なります。

最も遠い学区域西端については、現在、小学校まで直線距離で約700mのところ、移転により約900mとなります。900mは、最長距離としては区内の小学校でも平均的な距離（区内小学校の平均約900m）であり、特別に遠くなることはありません。

また、阿佐ヶ谷駅北東地区では、土地区画整理事業や地区計画、道路事業等により、歩道が整備され歩車分離が進むため、通学児童を含め歩行者の安全性が向上します。

また、学区域については、現在の児童数将来推計では児童数の大幅な減少は見込まれないため、現時点で学区域の見直しを行う予定はありません。

移転先の近隣環境への対応

移転先の近隣住民からの苦情により、児童がのびのび活動できなくなったり、先生方が近隣対応に苦慮したりすることのないよう、近隣に配慮した学校づくりを行います。

C街区では、土地区画整理事業や道路事業、地区計画により、道路拡幅や歩道状空地内の整備に加え、沿道緑化や建物の壁面後退の規制が設けられているため、隣地と8～11m程度離れて学校の建物や校庭を設けることとなり、周囲への音の影響が小さくなると考えています。

また、杉並第一小学校の特長のひとつであるジュニアバンドの活動については、音楽室を防音性の高いサッシや内装にするなど設備面で十分な対策を行います。

校庭の音や砂塵の問題については、上記のように離隔距離をとることに加え、校庭の周りへの遮音パネルの設置などの対策を今後の設計の中で具体的な検討を行います。

近年の改築校での外部への騒音対策として、高円寺学園や桃井第二小学校では校庭周囲に遮音フェンスを設置することで音もれを防止しており、近隣からの苦情も発生していません。

近隣への影響は校舎や校庭の配置計画も関係しますので、校舎や校庭の配置を決める段階において近隣への影響を考慮し、慎重に検討していきます。

また、情報共有のため、改築検討の初期段階から改築ニュースを配布し、近隣への周知を行うとともに

に、杉並区まちづくり条例や杉並区中高層建築物の建築に係る紛争の予防と調整に関する条例に基づき、近隣向けの説明会等の機会を通じて丁寧に近隣住民の声を聞きながら進めることで、良好な近隣関係の構築に努めていきます。

11

移転後の小学校のあり方

Q

- 現在の小学校の特徴を、移転後も継承することができるのか。
- この場所にあつてこそその小学校の個性や 148 年かけて作った地域との信頼関係、地域の方に支えられた独自の教育プログラム等、教育風土が失われるのではないか。
- 改築された学校に、校庭が広くなることに加え、新たに生まれるメリットや可能性を区はどのように考えているか。

A

杉並第一小学校の伝統や特長を継承できるよう、地域や学校関係者の意見を聞きながら、新たな学校づくりを進めます。

杉並第一小学校の伝統・特徴の継承

杉並第一小学校は、地域ボランティアや学校支援本部の活発な活動により、「朝先生による朝の杉一学習」や、放課後の「すぎっ子くらぶ」が実施されるなど、特に地域に支えられることで教育活動が充実した学校です。また、「おやじの会」が主催する花火大会や学校内でのキャンプ、阿佐谷青少年育成委員会主催の盆踊りなどが開催されており、保護者や地域の協力により、子どもたちが学校で参加できる楽しいイベントが数多く開催されています。吹奏楽の「杉並第一小学校ジュニアバンド」は、毎年「阿佐谷ジャズストリート」とも連携して活動するなど、音楽活動も盛んです。

改築検討懇談会等では、移転先でもこうした長年にわたり培われてきた杉並第一小学校の特長が継承できるよう、学校運営協議会やPTAなどの学校関係者にも参加していただき、目指す学校像などを整理したうえで、設計等に反映させていきます。

具体的には、「施設整備等方針」で示している通り、当初の改築案の「整備コンセプト」・「整備方針」について、可能な限り継承することとしており、杉並第一小学校の教育活動上の特色を踏まえた音楽室機能の充実等が図られる施設・設備としていきま

す。

そのうえで、移転先でもジュニアバンドなどの音楽活動が近隣への影響を気にせず行えるように、音楽室の防音性能を高め、音漏れへの苦情により活動に制約が生じないように音に関する対策を検討します。また、学校支援本部やPTA活動の専用の部屋、地域開放会議室などの設置について、地域の方々の活動の拠点として充実が図れるよう検討していきます。

このほか、改築の計画にあたっては、懇談会とは別に地域の方々の意見を伺ったり、設計事業者をプロポーザル方式で選定することにより事業者のアイデアを活用したりすることなども考えられます。そうした方法の活用も含め、学校改築の検討過程において、これまでの議論・ノウハウの蓄積を踏まえるとともに、地域の方々や専門家等の多様なご意見を伺う機会を設けることなどを通じて、よりよい学校とするための計画づくりに努めてまいります。

土地区画整理事業【計画内容】

12-1

Q

- 土地区画整理事業はどのような計画で進み、どこまで進んでいるのか。
- 敷地の所有権（換地）はどのような状況なのか。
- 現在の杉並第一小学校の土地はすでに区の所有ではないのか。
- 事業認可の際の事業収支計画を見せて欲しい。
- 事業の収支計画はどのような状況なのか。

A ■ 仮換地が完了している段階であり、所有権の移転は行われていませんが、総合病院の使用・収益が開始されています。

敷地の所有権

本地区における土地区画整理事業では、既存の病院や学校の運営をしながら移転先で工事を進め、新施設竣工後に速やかに移転することで、それぞれの施設運営に支障が生じないようにすることを可能としています。これらの工事を実施するために、令和元年に仮換地指定を行いました。仮換地指定が実施されると、整理前の土地（従前の土地）の使用収益権が停止されて整理後の土地（仮換地）に使用収益権が移行しますが、登記は整理前の土地に残ったままとなります。本計画では杉並第一小学校の移転後に既存校舎を解体するとともに、周辺道路の拡幅整備事業を全て実施した後に、土地区画整理法第103条の規定により換地処分をすることにより同法第104条第1項により換地処分公告の翌日に換地に権利が移行しますので、速やかに登記の書き換

えを実施します。

計画の進捗と事業収支計画

本事業では、令和元年8月30日に土地区画整理事業の施行認可を取得し、同年10月31日に仮換地指定を行い、以後、病院建設工事に伴うB街区における病院等の使用・収益を開始しています。

また、本事業では、A街区に各土地権利者が提供した土地（減歩）のうちの一部を「保留地」として定め、これを売却した費用を収入にして、事業費（道路整備などの工事費・移転補償費・調査設計費等）に充てます。

事業認可当時の事業収支計画

収入	保留地処分	約6億1,500万円
支出	公共施設（道路等）整備費 インフラ移設費 調査設計費 損失補償費	合計 約6億1,500万円

現時点では、施行者三者間の協議に基づき、これまで生じている主な事業費を施行者が立替えをして、それぞれが負担しています。土地区画整理事業の最終段階になった時点で、保留地を処分することで、施行者が立て替えた費用を含め精算することとなります。

なお、A街区における施設建設に係る設計・工事等の費用など、杉並第一小学校跡地の活用については、土地区画整理事業には含まれていません。

土地区画整理事業【計画実施の手法】

12-2

Q

- 個人施行の土地区画整理事業という手法で住民参加ができない計画としたのはなぜか。
- なぜ、個人施行の土地区画整理事業という手法を取り入れたのか。

A

杉並第一小学校の早期改築を可能とし、地権者の人数が少ないため、個人共同施行としました。

土地区画整理事業の事業手法

土地区画整理事業には、土地区画整理法第3条にあるとおり個人施行、組合施行、地方公共団体施行など施行者の形態に合わせて7つの施行主体があり、それぞれ実施しようとしている内容によって適切な施行主体を選択する必要があります。一人又は数人が共同して施行主体となる個人施行（複数の場合は個人共同施行）の場合は、施行区域内の地権者全員の同意を要件としているものの、地権者が少数であれば合意形成に時間がかからず、地権者間の合意形成手続きを別途定めている他の施行方法に比べて少ない手続きで事業を進めることができます。

一方、例えば組合施行では、7名以上の地権者で組合を設立して施行し、組合で総会を開き、法で定める人数の組合員の同意による総会の決議を必要とする、という合意形成手続きを要するものの、地権者全員の同意を必要とはされていません。また、地方公共団体施行では、土地区画整理事業に関する都市計画決定手続きや都市計画事業認可手続きを行うこととなり、都市計画法及び土地区画整理法に基づく公告・縦覧手続き等を通じて合意形成を図るものの、関係権利者の同意の割合等については、認可の要件とされていません。

なお、土地区画整理事業は換地手法を用いて土地を再配置することであり、土地所有者との合意形成を図りながら進めるため、事業手法の選択如何にかかわらず、第三者が参加できる機会は土地区画整理法には定められておりません。

事業手法の選定

杉並第一小学校は平成29年で築60年を迎えており、老朽化への対応として早期に改築が必要でした。この状況下でB案への変更により現校舎での運営が10年以上延長する可能性があったため、可能な限りB案の事業期間を短縮させることが必要でした。そこで、B案の特性である大規模敷地が中心で地権者が比較的少ないことを踏まえ、組合施行、地方公共団体施行などいくつかある土地区画整理事業の施行方法の中から、都市計画決定や組合等の組織の立ち上げが不要で合意形成に時間がかからず、事業を短期間で終えることが見込める個人共同施行によることとしました。名称は「個人」となっていますが、一私人である区長個人ではなく、地方公共団体である杉並区が本事業における所有者及び同意施行者となっています。これは、土地区画整理法第3条第1項の規定で、土地を所有する一人又は数人共同して施行する場合を対象としており、地

方公共団体である区も所有者及び同意施行者に該当しているためです。

また、これまでに、杉並区まちづくり条例で定める土地利用構想に係る公聴会の開催や、議会においては、事業を進めるうえで必要な予算審議や陳情審査などの手続きをとっており、区民の意見を伺いながら事業を進めてきました。

がら事業を進めてきました。

本地区における土地の移転の土地区画整理事業を採用することにより、区にとっても様々なメリットがあり（P43を参照。）、このほか地権者自身の負担による樹木（中低木）の移植なども行われています。

土地区画整理事業とは（事業の仕組み）

減歩

土地を提供し合い
道路等の施設を整備



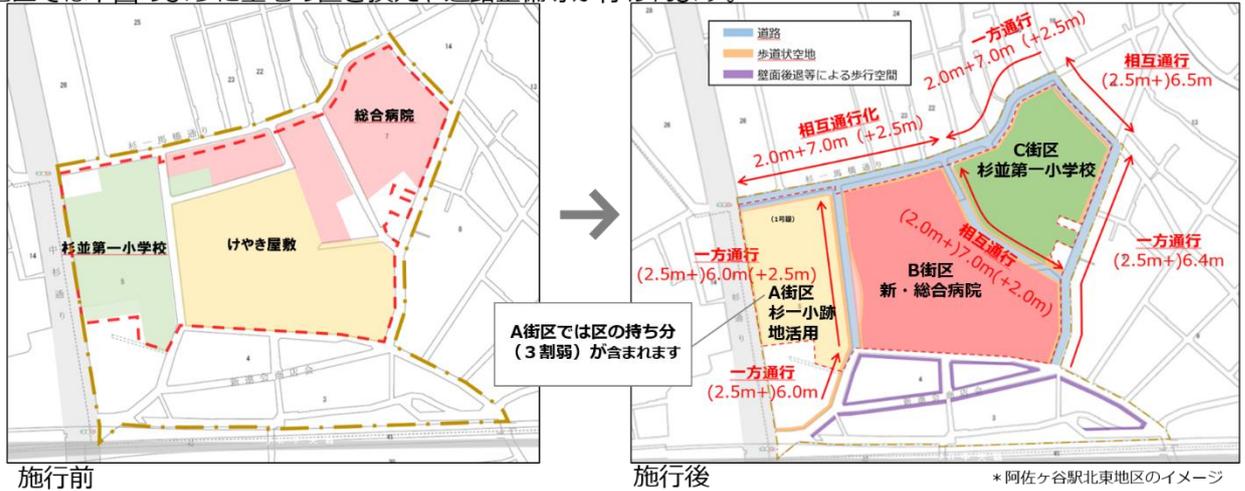
換地処分

宅地の権利を新しい
宅地に置き換える

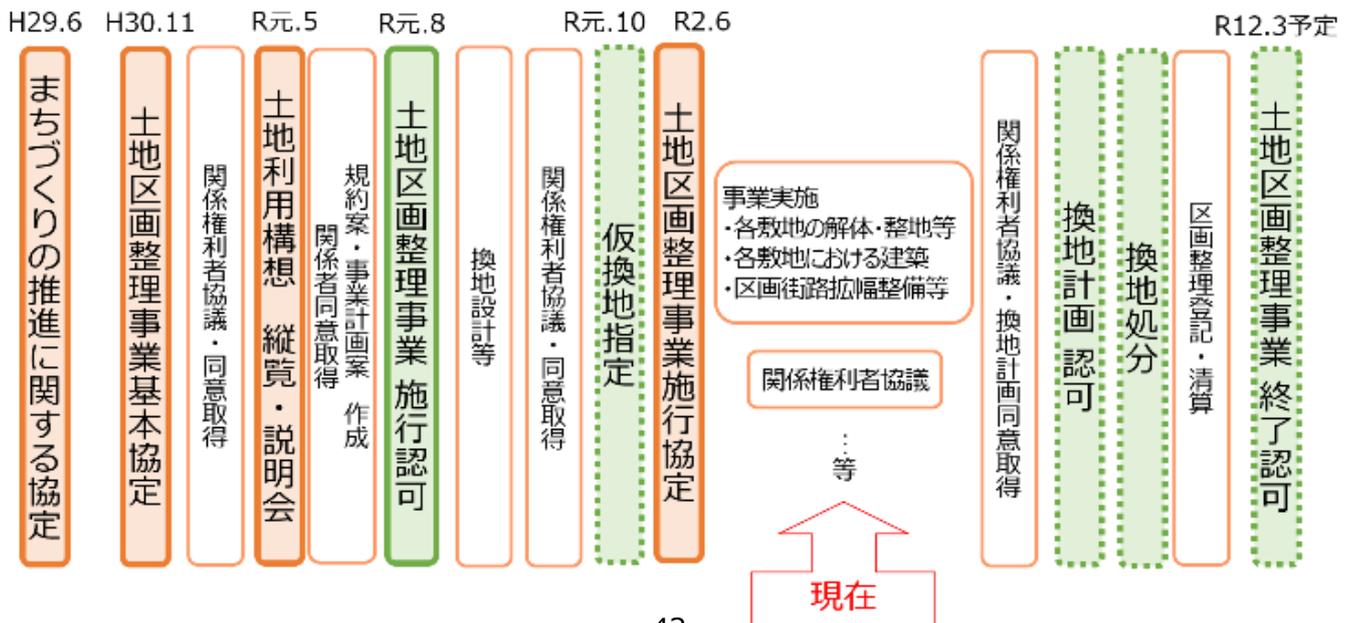


土地の区画形質が整えられ、
宅地の利用増進が図られる

本地区では下図のように土地の置き換えや道路整備等が行われます。



土地区画整理事業とは（事業の流れ）



阿佐ヶ谷駅北東地区土地区画整理事業の特徴①

総合病院への緊急車両や一時避難地である馬橋公園へのアクセスなど、道路基盤整備による地域の防災性・安全性の向上が喫緊の課題

学校や病院、商店街周辺の歩行者等の交通安全の確保が必要

病院や杉並第一小学校など老朽化した大規模建築物の建替えが必要

老朽化が進んだ病院や学校の移転改築をできる限り早く実現する必要がある

区域の大部分が区を含む地権者3者の土地から成り立っている

敷地整序型の個人共同施行による土地区画整理事業を採用

複数の敷地の入れ替えがスムーズに実施できるとともに、各々が所有する土地の減歩により、道路等公共施設の整備が可能

既成市街地内の地域で、まちづくりの構想に基づき、換地手法により宅地の再配置が可能になるとともに、必要な道路等を柔軟に計画することが可能。(敷地整序型)

関係地権者全員の同意により施行が可能で、地権者が少数であれば合意形成に時間がかからず短期間での事業実施が可能。(個人共同施行)

阿佐ヶ谷駅北東地区土地区画整理事業の特徴②

本地区では事業手法として土地区画整理を採用することで、区にとって以下のメリットがあります。

【仮設費用の削減】

小学校、病院は従前地を使いながら各々仮換地に建築することが可能となるため、直接移転により仮設費が大幅に削減できます。

【建物補償費負担の軽減】

杉一小北西角にあった3軒の建物移転の補償費は、道路事業を行う場合は区の負担となるが、区画整理に伴う移転となるため、土地区画整理事業施行者3者を含む区域内の土地所有者全員で負担することとしています。

【区画道路整備費負担の軽減】

区画道路2, 3号などの道路は、仮に区による単独の道路事業で整備した場合や、区などの公共団体施行による土地区画整理事業の場合は区の負担により整備しますが、本事業では個人共同施行の土地区画整理事業とすることにより、事業全体の中で整備をすることとしています。

【緑地等の整備負担の軽減】

本来、区画整理事業の中で区を含む各土地所有者の負担により確保すべき緑地や公園を、地区計画で定める緑地として地権者の宅地で整備することで、緑地等の整備に対する区の負担が削減できます。

道路用地の取得及び各宅地の公共利用面積

土地区画整理や道路拡幅整備事業の実施により、以下のとおり杉並区は約1,050㎡の道路用地を新たに確保し合計1,960㎡となる予定です。

土地区画整理等により確保する道路用地

	従前の区道（区有地）	区と地権者等で新たに供出する区道	合計
道路面積	約910㎡	約1,050㎡	約1,960㎡

このほか地区計画の定めにより各土地所有者の宅地を歩道や緑地として供用することで、実質的に地権者等から無償で公共空間の提供を受けることとしています。

各街区の宅地内の公共利用面積（区画整理後の宅地負担面積）

	A街区	B街区	C街区	計	公的利用/宅地全体 (保留地含む)
歩道状空地	約600㎡	約570㎡	約530㎡	約1,700㎡	6.80%
沿道緑地	約340㎡	約610㎡	約250㎡	約1,260㎡	5.04%
緑地	—	約2,125㎡	—	約2,125㎡	8.50%
合計	約940㎡	約3,305㎡	約780㎡	約5,085㎡	20.34%

(注) 記載の数値は予定であり区の負担面積も含まれます（区の負担は14.86%）

13

換地の公平性

Q

- 土地区画整理事業に定められた換地について、公平性が保たれているのか。
- 本当に等しい価値で土地が交換されているのか。区民の財産が減らされているのではないか。
- 一般的な売買であれば土地の価格は公表されるのに、なぜ土地評価の結果は公開されないのか。
- 第三者の専門家が入ったから公正だという話ではなく、どのような具体的検証を行うことで公正と判断したのか。
- A街区の区の持ち分の値は正しくはいくつなのか。

A. 適正な評価基準のもと、換地計画を決定しています。

土地評価指数

本地区における土地区画整理事業では、まず仮換地指定時に従前と従後の各土地の価値を表す土地評価指数を算出します。そのうえで、各土地所有者

間で従前と従後の配分が同等となるように換地の設計を行っており、特定の権利者に利益や損害が生じることがないようにしています。各土地の土地評価指数は以下により算出しています。

$$\text{各土地の土地評価指数} = (\text{①標準画地の1㎡あたり指数}) \times (\text{②修正係数の積}) \times (\text{各土地の面積})$$

【土地評価指数計算の内容】

① 【標準画地の1㎡あたり指数】

本事業における標準画地の1㎡あたり指数を定めます。

② 【修正係数の積】

各土地に対し以下の修正係数を掛け合わせ、それぞれの土地の価値を反映しています。

1. 街路条件 : 前面道路の幅員や歩道の状況
2. 交通条件 : 最寄り駅からの距離
3. 画地条件 : 間口や奥行き、形状、面積など
4. 接道条件 : 角地、接する道路の本数
5. 行政的条件 : 容積率や高さ制限
6. 環境条件 : 浸水被害想定

換地の公平性

土地区画整理事業は一般的な土地の売買などとは異なり、土地区画整理法等により従前の宅地の上にある権利を事業後の土地（換地）の上に移す行政処分、土地の地番や地目等の表示の変更を行うものです。区の財産の交換や売払い、譲与をする際には、区の財産価格審議会において適正な価格か否かを審査し評価することとなりますが、土地区画整理事業による換地処分は、このいずれにも該当せず、審議会への諮問は不要となっています。

ただし、土地評価指数の算出、各土地所有者間の比較など本事業の仮換地にあたっては、以下により公平性や客観性を担保しています。

照応の原則

仮換地の実施にあたっては、土地区画整理法第89条でいう照応の原則に基づき、個々の土地の位置や地積、土質等の諸事情を総合勘案したうえで、指定された換地がその従前の土地とおおむね同一条件にあり、かつ、地区全体にわたるすべての換地がおおむね公平となるよう配慮しています。また、本地区の土地区画整理事業では、換地設計において従前の土地評価と従後の評価が公平に配分されています。

このため、諸事情を総合的に勘案し、甚だしく不利益な取扱いを受けたという場合でない限り違法ではないと解されています。

なお、事業計画の決定や仮換地の指定にあたっては、事業区域内の土地所有者及び借地権者の全員の同意を得ています。また、A街区の区の持ち分割合については3割、3分の1など様々な表現をされていますが、現時点において正しくは3割弱が区の持ち分です。

土地評価

本事業の仮換地時の土地評価にあたり、土地区画整理事業の施行者三者が国土交通省監修の「区画整理土地評価基準案」に基づき、地区の特性を考慮した「土地評価基準」を策定し、実際に仮換地を行う際には他の関係権利者の同意を得たうえで実施しています。また、この基準の公平性と客観性を確保するために、高度な専門的知識と豊富な経験とそれに基づく的確な判断力とを有する不動産鑑定士が、街区ごとに不動産鑑定評価を実施するとともに、基準作成や換地評価にあたって専門知識をもつ複数の第三者の意見を伺っています。

建物の建築にあたっては、容積率のほかにも建蔽率や高さ制限、日影規制など様々な条件や制約があり、これらの複数の要素を考慮して評価することとなります。このため、現在の杉並第一小学校の敷地の一部が用途地域の変更により、容積率が2.5倍になれば土地の評価も単純に2.5倍になるというものではなく、一般的な不動産鑑定同様、種々の条件を加味したうえで評価を行っています。

C街区が浸水区域内にあることについては、土地評価に反映されています。

C街区の土壌汚染に関しては、施行者三者間で締結した3つの協定の中で、周辺の住環境や当該用地を新たな小学校の用地に利用することに十分配慮し、総合病院が土壌汚染対策として汚染状況の調査や汚染があった場合の汚染物質の掘削除去を実施し、その費用を負担することとしています。よって、この協定に基づき、区が使用する際には対策が完了し、汚染が無い状態となっているため、土壌汚染があるということが前提での土地評価はされていません。

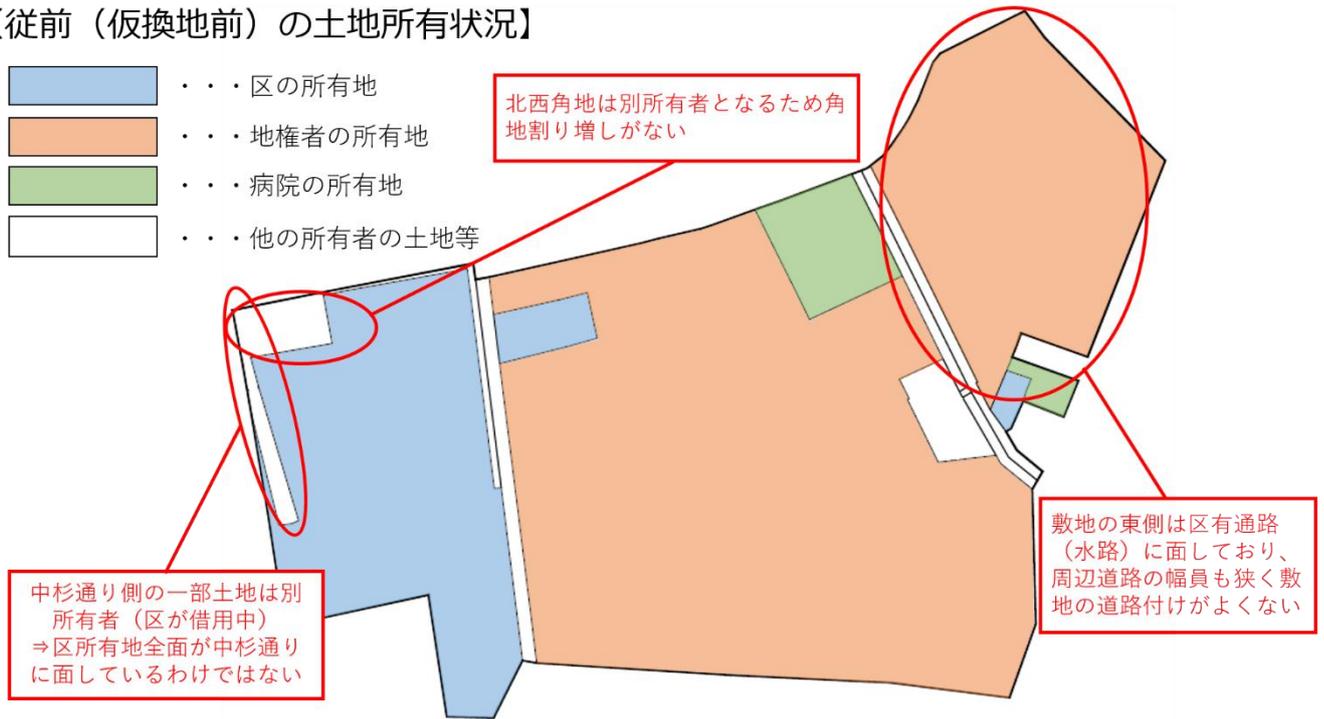
情報公開

個々の土地の修正係数は、各土地の評価額に直接関わる情報であり各権利者の財産・財務状況、信用等に関わるものです。公開することにより、各権利者に著しい不利益を与えられられるため公開することはできませんが(杉並区情報公開条例第6条第1項第3号)、今後も、施行者三者で協議しながら、土地区画整理事業の進捗についてできる限りわかりやすく情報を発信することに努めていきたいと考えています。

土地評価について

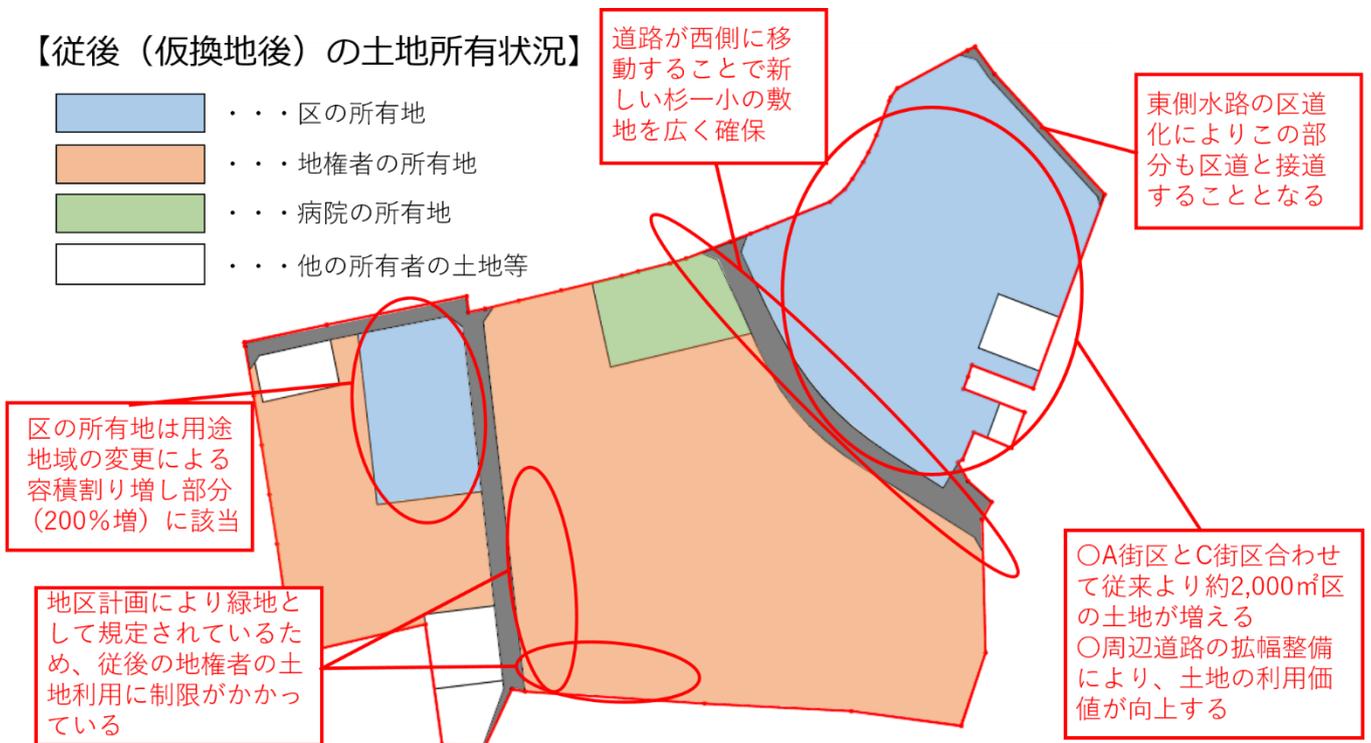
【従前（仮換地前）の土地所有状況】

- . . . 区の所有地
- . . . 地権者の所有地
- . . . 病院の所有地
- . . . 他の所有者の土地等



【従後（仮換地後）の土地所有状況】

- . . . 区の所有地
- . . . 地権者の所有地
- . . . 病院の所有地
- . . . 他の所有者の土地等



土地評価について

【区と地権者それぞれの従前・従後の土地評価指数及び面積の比較】

本文掲載の計算により算出した杉並区及び地権者が所有する土地全体の従前の土地評価指数を仮に100とした場合における従後の指数の増加割合、及び面積の従前従後の変化は以下の通りです。

	【土地評価指数】 (従前)		(従後)	
	従前評価		従後評価	増加割合
杉並区	100	⇒	101.1	+1.1%
地権者	100	⇒	101.1	+1.1%

	【面積】 (従前)		(従後)	
	合計面積 (㎡)		合計面積 (㎡)	増加割合
杉並区	5,771.66	⇒	7,791	+35.0%
地権者	18,142.86	⇒	14,852	-18.1%

事業の中止・見直し

14-1

Q

- 杉並第一小学校の移転改築などの事業の計画を見直してほしい。
- 杉並第一小学校の移転改築などの事業を中止してほしい。
- 新校舎のイメージが示されず、A街区の利用方法も決まっていな
いというのは、計画とは言えないのではないか。

A. 現行の事業計画で進めることが適切だと考えていますが、情報の公開と区民の理解が必要と考えています。

本事業の目的と意義

本事業は、以下の理由により、施行者三者の合意のうえで、杉並第一小学校を含む周辺区立施設等と阿佐谷地域の将来を見据えて計画し、協力して進めているものです。

- ① 計画によって現在地より 1,000 m²以上広い学校用地を、同じ学区内で確保できる見通し
ができたこと。
- ② 杉一馬橋公園通りの拡幅を含む杉並第一小
学校・河北総合病院周辺道路の整備により、震
災時に甚大な被害が想定される木造住宅密集
地域に該当するこの地域の防災性が早期に向
上すること。
- ③ 土地区画整理事業や地区計画等による道路
拡幅や歩道状空地の整備により、通学路を含め
た安全な歩行者空間が確保できること。
- ④ 地区計画等に基づき、けやき屋敷跡地での緑
地の保全や道路沿道に緑地を設けることによ
り区内に新たなみどりが創出されること。
- ⑤ 総合病院や杉並第一小学校の仮設施設が不
要となるため、利用者や児童等の負担が減るほ
か、仮設費用の縮減に繋がること。
- ⑥ 杉並第一小学校の跡地について、地権者の協
力のもとで活用していくことにより、まちの活

性化・賑わいの創出が可能となること。

- ⑦ 課題である浸水対策や土壌汚染については、
周辺の第二桃園川幹線の整備や雨水貯留槽等
の病院や学校への設置と、現在建物等を利用し
ている総合病院が汚染土壌の除去等の措置を
行って、換地時には土壌汚染対策を完了させる
ことで、小学校を安全に利用できること。

また、すでに病院建設地であるB街区で建築工
事が行われていることや、施行者三者以外の関係権
者（事業の同意者）が移転に伴う生活再建を開始し
ていること、土地区画整理事業により新たに整備・
拡幅される道路の設計や関係機関との協議などを
開始していることを考慮することも必要です。

以上のことから、区としては、現行の事業計画で
進めることが適切と考えています。今後も、共同施
行者と密に連携し、事業の進捗を図り、できるだけ
早く事業効果を地域にもたらすことが重要である
と考えています。

なお、事業を進めていくためには、共同施行者の
協力をいただきながら、これまでのプロセスや今後
の取組に関する情報を可能な限り公開し、区民の理
解が得られるように取り組んでいく必要があると
考えています。今回の阿佐ヶ谷駅北東まちづくりを
振り返る会の開催を含め、様々な団体や地域の皆様

との対話を重ね、頂いたご意見等を公表してきました。地域住民等と「これまで」と「今後」のまちづくりについて共有・対話を重ねることで、現行計画がより良いものとなるよう取り組んでいきます。

A街区の活用

A街区の具体的な活用案については現行計画でその内容を示していませんが、駅前という立地等を生かし、阿佐谷のまちの魅力向上や商店街のさらなる活性化などにつながるよう、活用方法について、今後、地権者に対してご理解・ご協力を、誠意を尽くしてお願いしていきます。

あわせて、他の地権者の協力のもと、今後、地域の声を聞きながら、区・地権者・地域で共に創り上げていきたいと考えています。

また、新校舎のイメージについては、今後予定している改築検討懇談会や設計を進める上で具体化を図ることとなりますが、「施設整備等方針」で示している通り、当初の改築案の「整備コンセプト」・「整備方針」について、可能な限り継承することとしており、杉並第一小学校の教育活動上の特色を踏まえた音楽室機能の充実等が図られる施設・設備としていきます。

事業の中止・見直し

14-2

Q

- 施行者とのまちづくり協定を変更すれば計画を変更できるのか。
- 計画を変更するためにはどのような手続き等が発生するのか。
- 工事の予定が延びた場合は、区は損害賠償責任を負うのか。
- 計画を変更した場合のスケジュールはどうなるのか。
- C街区の用途を変更してほしい。

A

9つの方針・計画・協定等の変更が必要で、そのためには最低でも3～4年の期間が必要です。

既存計画等の変更

計画を変更するためには、まずは施行者と変更内容について協議し、同意を得たうえで、協定内容を変更することが必要です。しかし、本計画は区から地権者・病院運営法人に対して、杉並第一小学校の総合病院跡地への移転と、周辺の道路基盤整備、新たなみどりの創出・保全の取組等を一体的に行うことを提案することにより開始し、金銭的な負担も含めた二者の様々な協力を得て今日に至っているため、区の一存で中止・変更することはできません。土地区画整理法においても、個人共同施行の土地区画整理事業においては関係権利者全員の同意が要件とされています。

仮に同意を得られた場合には、土地区画整理事業の変更認可の手続きを行うこととなり、あわせてC街区の用途地域等の見直しを含む地区計画の変更も必要です。そのためには、区が変更する理由や目的を明確にし、地区内の方々から変更の目的や内容を理解して同意を得ることが必要です。

そのうえで変更案を作成し、区民からの意見聴取を行い、その後、都市計画審議会の諮問・答申を受けて、都市計画決定を行うこととなります。

このため、変更する計画の内容にもよりますが、仮に杉並第一小学校の移転を変更、現地改築に戻し

た場合、様々な計画や協定等を変更するために要する期間は、少なく見積もっても3～4年程度が必要になります。

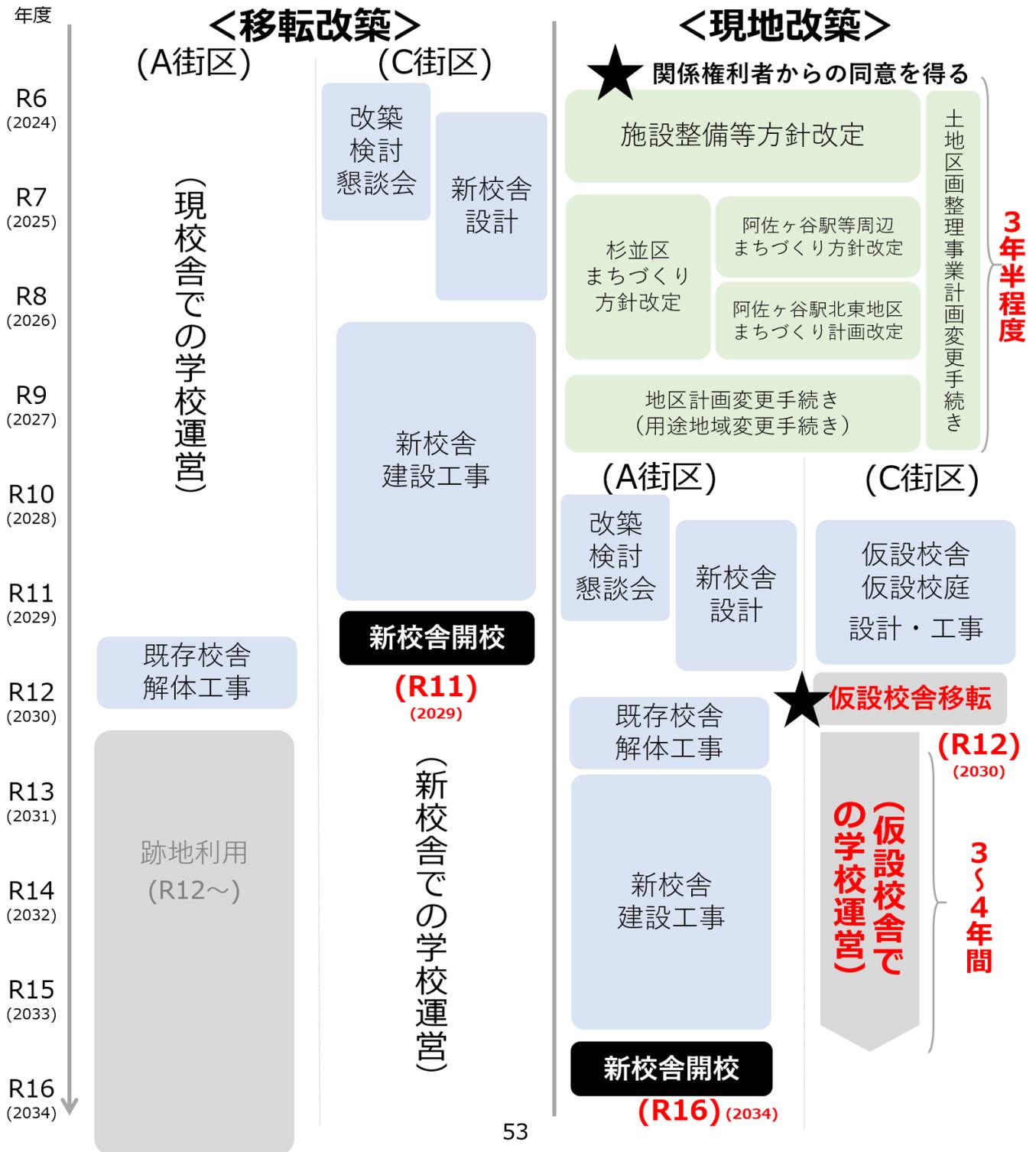
変更が必要な計画等

- 杉並第一小学校等施設整備等方針
- 阿佐ヶ谷駅等周辺まちづくり方針
- 阿佐ヶ谷駅北東地区まちづくり計画
- 杉並区まちづくり基本方針
(都市計画マスタープラン)
- 阿佐ヶ谷駅北東地区におけるまちづくりの推進に関する協定書
- 阿佐ヶ谷駅北東地区における個人共同施行土地区画整理事業の実施に関する基本協定書
- 阿佐ヶ谷駅北東地区土地区画整理事業施行協定書
- 土地区画整理事業計画 (変更認可の取得)
- 阿佐ヶ谷駅北東地区地区計画

ただし、これらの計画や協定の変更の際には、他の関係権利者の同意や東京都等関係機関との協議が必要であり、変更となる相応の根拠や理由、場合により同意の対価として同意金が必要となるため、必ずしも変更の同意等が得られるものとは限りません。また、計画を変更し、当初の予定が延びた場合、

その時期やその期間、相手の請求の如何によっては、学校改築工事や解体工事のスケジュール変更による学校跡地の土地利用の遅れに伴う損害について、関係権利者に対する責任が生じる可能性があると考えています。

想定される改築スケジュール



事業の中止・見直し

14-3

Q

- 土地区画整理事業は仮換地の状態なので、地権者が協議して合意がされれば、変更、中止ができるのか。
- A街区とC街区をどうするかということなので、契約上は三者だが実質的に二者の合意で済むのではないか。

A

計画変更には他の施行者や権利者、関係機関の理解・同意が必須ですが非常に難しく、また、教育環境や防災面、財政面などの面から考え、現計画を進めることが望ましいと考えています。(Q 5、14-1 参照。)

計画変更にあたって

計画の変更や中止をするためには、他の施行者のもとより、関係機関やその他様々な権利を有する関係権利者からの同意と地域の方の理解・納得を得ることが前提となります。しかし、これまでに区は他の施行者と、杉並第一小学校の移転を含めた「施設整備等方針」の実現や、道路基盤整備や土地の入れ替えを目的とした土地区画整理事業、各土地の利用方針、地区計画決定によるまちづくりについて互いに協力して進めることを定めた「阿佐ヶ谷駅北東地区におけるまちづくりの推進に関する協定」等の3つの協定を締結しております。これを受け、既に施行認可を取得し、土地区画整理事業による仮換地を行っていることや、土地利用の制限等について定めた地区計画決定を踏まえた病院建設工事を行っていること、B街区を所有していた地権者も既に移転していることなどから、同意を得ることは非常に困難だと考えています。

このほかにも、仮に本事業を見直せば、これら全ての協定や事業、計画の変更が必要で、東京都等との再協議も必要となり、諸手続きに係る非常に多くの時間や追加費用が発生します。具体的には、これ

らの策定等に要する3年以上の期間とそれに必要な費用のほか、事業見直しに伴う他の施行者や関係権利者に対する金銭補償などの大きな負担が想定されます。

さらに、Q 5及びQ14-1にあるとおり、本事業は、杉並第一小学校を含む周辺区立施設等と阿佐谷地域の将来を見据えて計画したものであり、計画の変更により、移転によって見込まれた教育環境の充実、地域の防災性・安全性の向上などの効果が見込めなくなります。

このため、区としては、現行の事業計画で進めることが適切と考えています。なお、事業を進めていくためには、これまでのプロセスや今後の取組に関する情報を可能な限り公開し、区民の理解が得られるように取り組んでいく必要があると考えています。

今回の「阿佐ヶ谷駅北東まちづくりを振り返る会」の開催を含め、様々な団体や地域の皆様との対話を重ね、頂いたご意見等を公表してきました。今後も、地域住民等と「これまで」と「今後」のまちづくりについて共有・対話を重ねることで、現行計画がより良いものとなるよう取り組んでいきます。

仮に現時点で現地改築とした場合

15-1

Q

- 移転案の校庭の図面、現地改築の場合の図面、費用の大まかな算出などの詳細な比較資料が見たい。
- 現地改築になった時にどのような設計案が考えられるのか。
- 現地改築になった時に複合化を行うのか。
- 現地改築になった時に仮設校舎建設の敷地の候補地はあるのか。

A.

現地改築の計画案を検討しましたが、現地改築した場合は移転改築した計画案と比較して、学校運営に課題があることが想定されます。

現地改築の設計案

当初案では、杉並第一小学校・学童クラブ、阿佐谷地域区民センター、産業商工会館の3施設を複合化することにより、建物の延床面積が既存校舎より2倍以上大きくなることを想定していました。そのうえで、学校運営に欠かせない校庭を同じ敷地内に設け、かつ、既存の校庭よりも広い面積を確保することを目的として屋上校庭の設計案としました。

それに対して現在は、阿佐谷地域区民センターはけやき公園内に移転改築を終えていることから、仮に現地改築を検討する場合は、杉並第一小学校と産業商工会館の複合施設が計画の前提となります。

仮に、現地改築する設計案を検討する場合、当初案の際に不安の声もあった屋上校庭の使い勝手・あり方に加え、当初案においてけやき屋敷を震災・火災時等の一時避難場所として想定していましたが、病院建設により使用できなくなったこと、また、B案と比較がしやすい設計案とすることなどを考慮し、「杉並第一小学校を単独で改築し校庭を地上に設ける」計画案が考えられます。この想定のもと、仮の設計案として以下の2案を検討しました。

- ① 北側に出来る限り大きな地上校庭を設け、南側に中高層の校舎を建設する案

- ② 北側に近隣への日影の影響を考慮した中層の校舎を設け、南側に地上校庭を建設する案

検討の結果、①の南側校舎案は現在と同程度の校庭面積が確保できますが、冬に校舎や病院、駅北口の施設が校庭に落とす日影の影響が大きくなることがわかります。②の北側校舎案は、近隣の日影規制の影響で、建物の高さを抑えるとともに、校舎を南側に寄せる必要があり、現在の半分程度の校庭面積しか確保できないことがわかります。よって、別の場所で校庭を整備することの検討が必要になります。

仮設校舎

当初案では、けやき公園プール跡地（仮設校舎用地）とけやき屋敷東隣の地権者所有の駐車場（仮設校庭用地）を仮設用地として利用する計画でしたが、現在は両方とも利用出来ません。また、現在の杉並第一小学校敷地は狭く、改築時に仮設校舎と校庭を敷地内に確保することは困難と考えています。

そのため、仮に現地改築する場合は、現地改築する校舎の位置から近く、かつ十分な広さを確保することができるC街区を仮設校舎等の候補地とする

ことが考えられます。ただし、C街区を仮設校舎の用地として使う場合には、移転改築した場合と同様に、以下に関する対応が必要です。

- ・ 土壌汚染があった場合の土壌汚染対策
- ・ 浸水対策
- ・ 近隣への配慮・対策

小学校の複合化

「施設整備等方針」において、A街区には産業商工会館を移転することとしているため、小学校を現地で改築する際には、複合化することを前提に検討を開始することとなります。当初案を計画した時と現在では複合化する施設の条件が異なるため、小学校と産業商工会館の一体的な運営の方法など、複合化に伴う具体的な検討は、設計等を進める中で様々なご意見を伺いながら考える必要があります。

15-2

仮に現時点で現地改築とした場合

Q

- 現在は区の土地なのに、仮に現地改築とした時になぜ借地になるのか。
- 換地の場合、所有権は移転しないのに、なぜ借地料が発生するのか。
- A街区における区の持ち分が 1/3 なのであれば、区の施設を建物の 1/3 以内に抑えれば、借地料は発生しないのではないのか。
- 毎年 2 億円の借地料が発生するという根拠は何か。

A. 換地によりA街区とC街区の両方を使用する場合は借地となります。

換地と借地料

本地区における土地区画整理事業では、既存の病院や学校の運営をしながら移転先で工事を進めることが必要となるため、令和元年に仮換地指定を行いました。登記上の所有権の移転が完了するのは道路整備等の土地区画整理事業の完了後（令和 11 年度末を予定。）としております。現在の土地区画整理事業のスケジュールでは杉並第一小学校が移転した後に既存校舎を解体し、周辺道路の拡幅整備事業が全て完了することにより、土地区画整理事業が完了します。そのため、現時点において所有権の移転は完了しておらず、仮換地までとなっています。（Q12-1を参照。）

そのうえで、現在の事業計画では、病院の既存建物の解体が完了した後に、区が小学校の移転用地としてC街区の使用を開始することとしています。同時に、仮換地に基づき、A街区についても区が3割弱、他の地権者が残りの使用を開始することとなります。C街区では新校舎の改築工事を行うとともに、A街区では現在の杉並第一小学校を運営している期間は、両方の土地を使用（占有）していることとなるため、現在の小学校用地を区が他の地権者から

借地することになります。

また、仮に小学校を現地改築し、かつ、C街区は別の用途で区が活用し現在の仮換地の内容をそのままとした場合は、A街区とC街区の両方を区が使用（占有）することとなり、上記と同様にA街区の一部については他の地権者から借地することとなり、借地料が発生します。

一方で、仮に関係地権者の同意を得て仮換地を一部変更し、区画整理事業実施前（従前）に近い所有権の配置に戻すこととした場合（区はA街区の権利を区が取得し、C街区は他の地権者が取得した場合）、A街区においては借地料が発生しないものの、仮設校舎等の用地はC街区の他の地権者の協力なくして確保することはできません。

仮に、仮換地の一部変更をせず、A街区に学校を単独で建て替えるとした場合は、他の地権者の持ち分に相当する土地の使用料として、杉並第一小学校用地の評価額を基にした区の独自試算による概算によると、毎年約 2 億円が必要になることとなります。

なお、A街区において、区の権利分 3 割弱（約 1,400 m²）という狭小な敷地だけを使って杉並第一小学校を建て替えることは困難と考えています。

みどりの保全・保護

16-1

Q

- B街区のみどりは将来にわたって本当に保全されるのか。
- 総合病院側からみどりの保全についての具体的な計画が提示されているのか。
- 区は地区のみどりの保全や創出、自然環境保全についてどのように考えているのか。
- 地上部だけではみどりを確保できないから、屋上緑化を含めて緑化率を達成しようとしているのではないか。

A

地区計画で「緑地」を定めるとともに、各種条例に基づいた緑化率を確保しながら、みどりを保全・創出していきます。

みどりの保全に向けて

けやき屋敷のみどりは私有地のみどりであり、これまで地権者の長年の努力と負担により維持されてきたもので、今回のまちづくりは、地権者が、地域医療拠点である総合病院を所有地に移転させることを決断されたことを契機としたものです。同時に、「駅に近い貴重なみどりをできる限り残したい」という考えであり、病院建設にあたってもけやき屋敷のみどりや景観をできる限り保全するとの共通認識のもと、施行者三者で協議しながら進めています。区としても地区計画などの制度の活用により、北東地区全体におけるみどりの保全・創出に向けて取り組んでいます。

みどりの保全計画

けやき屋敷の東側から移植した大径木を含め、B街区の南西部分では地区計画による「緑地」に指定しています。また、「杉並区地区計画の区域内における建築物の制限に関する条例」に基づき、緑化率の最低限度を25%（10分の2.5）に定め、今後ともみどりの保全を図っていくこととしています。また、

このほか地区計画による沿道緑化や屋上緑化など、様々な方策によりみどりを創出し、地域全体でこれらのみどりを保全する計画としています。

総合病院からは、令和5年1月5日付けで杉並区みどりの条例第17条第1項に基づく緑化計画書の届出が提出されており、その中で必要とされる緑化面積に対して、保存樹木を含めた既存緑化面積のみで条件を満たす計画としています。現在の緑化計画では、既存樹木に加えて新規植栽を行うことにより、保存・移植樹木を増やし、25%の緑化率を確保したうえで、屋上にもみどりを配置することで、よりみどりを増やす計画となっています。

B街区が整備された後も、条例によりみどりの保全に努め、仮に枯木や倒木などがあっても新たに植樹するなど、緑化率を維持していきます。

なお、阿佐谷北地域の公園・運動場等の面積は、「すぎなみのまちの動き 土地利用現況調査結果の分析（平成31年3月）」によると、36地域中25番目です。また、各区立公園の公表面積とオープンデータの町丁別世帯数及び人口（令和5年4月1日）から、阿佐谷北地域の住民一人あたりの公園面積は0.41㎡程度となっています。公園等が他の地域に比べて少ないとの理由から、みどりを増やすために

もC街区を公園にしてほしいとの要望もあります
が、阿佐谷北地域に限らず、阿佐谷地域全体で、地
域の特性に合った土地利用を誘導していく中で、み
どりの保全、公園の確保に努めていきます。

B街区の自然環境保全

土地区画整理事業を行うにあたり、「東京におけ
る自然の保護と回復に関する条例」の規定により、
東京都と協議を行いました。その結果を踏まえ、屋
敷林や猛禽類などの保全対策を「自然環境保全実施
計画書」に取りまとめ、引き続きモニタリング調査
の実施や具体的な保全対策の協議を東京都と行っ
ています。この実施計画書に基づいて自然環境の保
全に努めています。

みどりの保全・保護

16-2

- 77本の移植は成功する保証があるのか。
- 大径木の樹種など詳細なデータを出すべきである。
- ガマガエルやツミに対してどういう影響があるのか。

Q

A. 東京都や施行者と協議しながら地域全体でみどりを守っていきます。

保全に向けた取組

「東京における自然の保護と回復に関する条例」に基づく協議結果から、B街区においては、大径木49本を残置、16本を移植し、計65本を保存する計画としています。このほかA街区とC街区で計12本を保存することにより、地区全体では合計77本の保存を計画しております。また、地区計画による緑化率の規定や沿道緑化、屋上緑化など、様々な方策により今後も地域全体でみどりを守る方策について検討したいと考えています。

希少な生物であるツミやアヅマヒキガエル、ニホンヤモリについても同条例の協議結果に基づき、土地区画整理事業の施行者等によるモニタリング調査の実施や、具体的な保全対策を東京都と協議し、自然環境の保全に努めています。

なお、令和5年度の調査においてもツミの生息・営巣を確認しており、これらの結果から、ガマガエルやツミに対する重大な影響は及ぼされていないものと考えています。

大径木などに関する詳細なデータは、「東京における自然の保護と回復に関する条例」に基づく既存樹木等の保護検討に関する協議書等に記載していますので、区のホームページで確認ができます。

地区の防災

17-1

Q

- 杉並第一小学校の地域防災拠点としての役割はどの程度なのか。
- 震災時の避難場所として、どれだけ改善されるのか。
- 杉並第一小学校の地域防災拠点としての役割は移転後も果たせるのか。
- C街区に校庭を整備しオープンスペースを確保することが、なぜ病院の医療機能の確保の可能性につながるのか。

A. 学校がC街区に移転した場合でも防災拠点の機能は果たされます。

震災救援所・避難場所

杉並第一小学校はC街区への移転後も、震災時（地域防災計画上、震度 5 強以上の地震が発生した際）には震災救援所となります。また、大雨洪水警報が発表された場合には、降雨の状況により水害避難所となることを想定しています。

このため、台風や集中豪雨の際の避難場所としての役割を見据えて、学校改築の際には、浸水想定や地盤の高さを考慮した設計をするとともに、校庭の地下に雨水貯留槽を設置します。学校周辺では、従来であれば排水施設の能力を超え浸水の原因になっていた雨水がこの貯留槽に流れ込むことにより、水害を防ぐ役割を果たします。それと同時に、学校が浸水する可能性も低くなります。

また、学校の改築に合わせ、屋上に太陽光パネルを設置して非常用発電の充実を図るとともに、施設内に設置される防災倉庫も新しくなります。過去の改築実績では、改築によりバリアフリー化が一層進むとともに、マンホールトイレも新設しました。ま

た、防災倉庫の面積も広がり、防災備蓄品の収納も拡大されます。

さらに、震災などの災害発生時には、総合病院に患者が多数集まることが予想されます。病院敷地内だけでは患者への対応が困難な場合には、隣接したC街区の地上に整備された校庭を活用して、医療を提供することも考えられます。

このようなことから、杉並第一小学校はC街区に移転後も、防災拠点としての機能は果たせると考えます。

（補足解説）大雨が降った時の避難所開設

水害避難所は降雨状況に応じて段階的に開設することとしており、区内に23か所指定しています。大雨洪水警報が発表されると、まず西荻地域区民センター及び荻窪地域区民センターの2か所をはじめに開設します。その後、降雨の状況に応じてA→B→C→D→Eの区分順に避難所を開設します。現在の杉並第一小学校はD区分に分類しています。

17-2

地区の防災

Q

- C街区まで道路を拡幅しても防災として意味はないのではないか。
- 阿佐ヶ谷には防災公園がなく、広域避難所までは非常に遠いため、木密地域の防災上の観点から、病院跡地は公園にしてほしい。

A ■ C街区までの道路の拡幅や学校の移転により、北東地区のみならず地域の防災性が向上します。

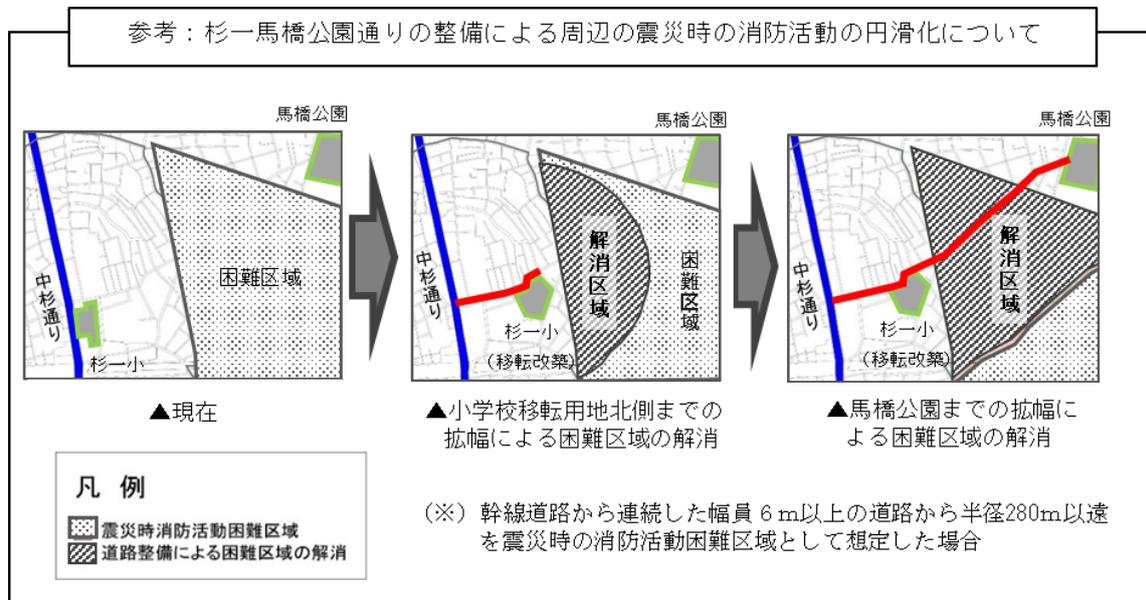
阿佐谷地域の防災

杉一馬橋公園通りの拡幅を含む杉並第一小学校・河北総合病院周辺道路の整備により、大型の消防車の病院跡地周辺までのアクセスが向上し、震災時に甚大な被害が想定される木造住宅が密集する杉一馬橋公園通り東側地域において、約 650 棟分の消防活動困難区域が解消されることが見込まれます。よって、北東地区のみならず北東地区のさらに東側の地域の安全性を向上させることが可能となります。

また、C街区に校庭を地上に整備することにより、震災などの災害発生時には被災者が集まることができるとも、地域の防災性の向上につながります。

(補足解説) 消防活動困難区域

区では、消防車が消防ホースを使って円滑に消防活動ができる範囲を幹線道路から連続した幅員 6 m 以上の道路から半径 280m以内とし、それより以遠を震災時の消防活動困難区域としています。



18

A街区の活用・にぎわいの創出

Q

- A街区は、どのように活用される計画なのか。
- 商店街のにぎわいこそが大事なのに、なぜ、A街区のにぎわいの創出が必要なのか。
- 現在、展示と集会室機能しかない産業商工会館であるが、A街区に産業商工会館を移転させるのではなく、集会やホール機能を備えた産業振興や賑わいの空間を新設してはどうか。
- 杉並第一小学校をC街区へ移転し、A街区に大規模避難施設を兼ねたアリーナを建設してほしい。

A. A街区を活用し、既存の商店街におけるにぎわいを前提に、阿佐ヶ谷駅周辺エリア全体のにぎわいの創出を目指していきます。

A街区の活用検討

「阿佐ヶ谷駅等周辺まちづくり方針」には、阿佐ヶ谷駅周辺が多くの商店街をはじめ様々な産業・サービスが充実している地域であることを前提に、にぎわいを含む阿佐ヶ谷駅周辺の特長をさらに伸ばしていくことで、誰もが暮らしやすく、愛着を感じ、住み続けたいと思えるまちを目指していくことを明示しています。既存の商店街におけるにぎわいを前提に、これを更に伸ばしていく中の一つの取組が、A街区の活用となります。A街区の活用のほかにも、商店街の商圈拡大に向けた安全・快適な回遊空間の確保、中杉通りのけやき並木の保全・歩道の歩きやすさなどの方向性を示しており、A街区のみににぎわいを目指しているものではありません。

また、平成29年に策定した「施設整備等方針」においても、跡地には駅前という立地条件を踏まえ、産業の振興やにぎわいの創出などに資する施設を整備することとしており、今後、これらを踏まえた検討を進めていきます。

A街区の検討にあたっては、近隣の商店街をはじめとした様々な方からご意見を頂いております。そ

うしたご意見等を踏まえたうえで、駅周辺エリア全体のにぎわいにつながり、周辺商店街のさらなる活性化にもつながる施設にしていくことが望ましいと考えています。

A街区の換地による敷地の持ち分は、区が3割弱、残りは地権者の所有となります。そのため、区がA街区を利用するにあたっては、区の持ち分のみとするか、地権者の持ち分を借りる形とするか、互いの面積の持ち分を定めて共同で建築することが考えられます。

今後、阿佐谷地域の発展のために、A街区の有効活用について検討を進めるにあたっては、まずは、地権者との信頼関係を強固にし、ご理解、ご協力をいただきながら協議をしていくことが欠かせません。あわせて、商店街関係者を含めた地域の声をしっかりと聞きしたうえで、土地利用の基本方針を定め、阿佐谷の今の良さを活かし、杉並第一小学校を育んだ場所であることを後世まで感じるができる場所にしていきます。

産業商工会館について

産業商工会館をA街区の施設に移転するB案では、例えば同敷地に駅前という立地条件を踏まえて集客力の高い商業施設などを誘致した場合、産業商工会館が持つホールや展示場の機能をより効果的に活用するなどによって、にぎわいの創出に繋がる取組が期待できると説明し、商業施設等を誘致した場合の効果について例示をしました。しかし、区の「施設整備等方針」の中で商業ビルを建設するとした記載は存在せず、区の方針として決定した事実はありません。

また、現在の産業商工会館は、平成27年度から平成28年度にかけて行った減築改修工事により、3階部分にあった講堂（ホール）を解体・撤去しており、減築したホール機能は、現在、阿佐谷地区民センター内の集会スペースを活用して補完しています。

A街区に産業商工会館を移転する際には、ホール機能を併設することで、展示、集会、ホール機能を備えた施設とすることを計画しており、産業の振興やにぎわいの創出につながる取組が期待できると考えております。

なお、ご提案のあった大規模避難施設を兼ねたアリーナについては、ご意見として参考にさせていただきます。

19

A街区の整備期間

Q

- 杉並区と地権者が「小学校移転後の用地に協力して施設を整備する」とあるが、いつまでに整備するか法的に決まっているのか。
- A街区の活用案を小学校の改築の方針が決まる前に提示してほしい。

A. A街区における施設の整備完了時期については、法的に定められていません。

A街区の活用スケジュール

A街区に整備する施設については、区が換地後の土地所有者である地権者と協議のうえ検討する必要があり、施設の具体的な整備完了時期については協定等には記載していません。

また、施行者三者間で締結した「施行協定」のスケジュールでは、土地区画整理事業を令和12年3月31日までに終了することとしていますが、その後のA街区に整備する施設の完成時期は定められていません。

A街区の活用案の検討にあたっては、地域の声を十分聞きながら進め、可能な限りの情報公開と情報発信に努めていくとともに、他の地権者とも様々な協議を実施することを考えており、活用案を創り上げていくためには数年単位の時間を要することが想定されます。一方で、法的な定めもある土地区画整理事業の終了時期を見据えると、関係する事業である小学校の移転改築に向けた設計を開始する時期は近づいています。これらの状況を踏まえると、小学校の改築方針より以前にA街区の具体的な活用案を提示することは困難です。

なお、現在進めている土地区画整理事業は、施行期間を令和12年3月31日までとする旨を定めて、土地区画整理法第4条第1項に基づく施行認可を令

和元年8月に受けていますが、病院の工事着手の遅れ等に伴い、事業全体のスケジュールについて協議しています。