

都市と交通

1988

No. 14



建設省都市局街路課編集協力

全国街路事業促進協議会
社団法人 日本交通計画協会

都市と交通

1988・10・No.14

<目次>

——特集テーマ「土地問題と街路」——

- グラビア (カラー写真) 1
 - 巻頭言 21世紀に向けた都市基盤整備..... 東京都 知事 鈴木 俊一..... 3
 - 随想 最近の地価に想う..... 日本放送協会 社会部記者 斎藤 宏保..... 5
 - 特集
 - 特集-1 地価の行方——長期低落傾向へ——.....
(財)建設経済研究所 常務理事 長谷川 徳之輔..... 6
 - 特集-2 東京圏の地価の動向..... 日本不動産研究所 主任研究員 岩田 可治..... 10
 - 特集-3 街路整備事業における用地費・補償費の効果.....
建設省土木研究所 企画部システム課 研究員 喜安 和秀..... 14
 - 特集-4 台湾における土地政策 (台湾の都市における平均
地権計画に関する法律骨子・仮訳) について.....
建設省都市局 街路課 課長補佐 小林 好實..... 18
 - シリーズ
 - 〈まちづくりと街路〉都市計画道路の現況.....
建設省都市局 都市計画課 係長 廣瀬 隆正..... 23
 - 〈アンダーグラウンド〉土浦高架街路都市計画事業認可取消訴訟の東京高裁
判決(63.2.25 昭和62年(行コ)第78号)について.....
茨城県土木部 都市施設課 技佐 菅野 一郎..... 31
 - 参考データ 第10次道路整備五箇年計画の概要.....
建設省都市局 街路課 課長補佐 護 雅行..... 35
 - トピックス
 - 土地区画整理法の一部を改正する法律について.....
前 建設省都市局 区画整理課 課長補佐 下村 郁夫..... 40
 - 都市再開発法及び建築基準法の一部を改正する法律について.....
建設省都市局 都市計画課 課長補佐 岡田 俊夫..... 44
建設省都市局 都市再開発課 課長補佐 赤川 淳哉
 - 海外報告 国際道路会議に出席して (第18回 PIARC).....
建設省 大臣官房技術審議官 佐藤本次郎..... 47
 - 「連立協定の協議こぼれ話」..... S. N 生..... 49
 - 案内板..... 50
 - 街促協だより..... 52
-



補助第305号線（佃地区）
工場跡地を利用した新市街地
が一体的に開発されている。



補助第305号線(佃地区)歩道部、キャブシステム、沿道建物の
セットバックにより広々とした歩行空間が生れた。



府中銀座通線（府中2・1・2）
旧甲州街道も街路事業を契機に街並が一新した。



府中銀座通線（府中2・1・2）
歩道部、地元の協力もあり、
スッキリした歩道が出来上った。

21世紀に向けた都市基盤整備



東京都知事 鈴木 俊一

私は、かねてよりこの東京を誰もが「安心して住めるまち」、「いきいきと暮らせるまち」、そして「ふるさとと呼べるまち」にするため、マイタウン東京構想を推進してまいりました。一昨年秋には「第二次東京都長期計画」を策定し、21世紀を見据えた長期的展望の下で、東京都がこの10年間に重点的に取り組むべき課題と方向を明らかにしました。そのなかで、21世紀に向けて主要な潮流として、国際化、情報化、高齢化という3つの動きがこの東京を包摂していることを示しました。

最近、こうした動きはますます激しくなってきたように思われます。62年暮の東京オフィス市場開設により、東京の国際金融都市としての地位はますます高まっております。東京市場の規模は順調に拡大し、最近では世界において日本市場の金融資産残高は、英国について世界第2位の地位を占めるに至っているという報告もなされています。一方、円高の影響などにより、効率的に所得が得られる都市として外国人労働者が急増しており、その地位や雇用問題などについて政府において真剣に議論されております。東京は、国際化にふさわしい様相を持つ世界都市としての性格をますます強めているといえます。一方、情報化という意味では、例えば、ここ1、2年の間にいくつもの新規通信事業が参入し、現に複数の通信ネットワークが設置され、価格競争も行なわれるようになってき

ました。このような例からも推察できるように、まさに東京を包む環境は激変し、最近その動きはますます加速度化しているように思えます。

21世紀初頭には、東京も世界で最も高齢者の割合が高い都市になるものと予測されています。この新しい世紀に向かう10数年間は、高齢化社会に向けての社会的準備をなすべき貴重な時間です。特にいま求められていることは、将来の都民生活や都市活動の基盤ともなる社会資本を積極的に整備することにあります。東京においては、放置すれば都心部に業務機能が集中し、都心における人口の空洞化、地価高騰、通勤交通混雑など多くの都市問題を生じさせます。私はこうした事態を避け、東京の均衡ある発展を図るため、都心へ業務機能が集中するという一点集中型の都市構造から、多心型へと都市構造の再編成をめざしつつ東京のまちづくりを進めております。そのため、区部においては新宿、池袋、渋谷、大崎、上野・浅草、亀戸・錦糸町及び臨海部の7つの副都心を整備するとともに、多摩地域においては立川、八王子、町田、青梅、多摩ニュータウンセンターの5つの「心」となる拠点を整備し、都心からの業務機能の分散立地の受け皿として、さらにはそれぞれの地域の広域的生活拠点として機能させることとしております。

こうした拠点整備とその機能確保のためには、社会的活力のあるいま、積極的に道路、鉄道、

情報などの都市基盤整備を図り、良好な市街地を形成する必要があります。区部では副都心機能の整備強化と交通混雑解消のため、特に環状線の整備を重視し、交通網の強化を図っております。首都高速道路の中央環状線については、昨年の葛飾江戸川線の開通に続き、現在王子線の事業を促進するとともに、ネットワークとして重要な新宿線を計画しております。また、一般街路の環状8号線は、64年度までに全線に着工できるよう準備しております。そして、臨海部副都心整備のため、環状2、3号線の延伸、高速12号線の整備、湾岸道路の整備促進などを図っております。

一方、鉄道網については、地下鉄有楽町線の開通に引き続き、営団7号線、有楽町線などの整備を促進するほか、都営12号線については、現在都市計画の手続を進めている放射部について整備することになっている環状部について、整備のための基金を設置しました。また、新橋と臨海部副都心を結ぶ臨海部新交通システムの整備のため、去る4月に新会社を発足させたばかりであります。

こうした都市施設の整備とともに、新都庁舎の建設（新宿）、芸術文化会館の建設（池袋）、国連大学の誘致（渋谷）、東京テレポートと国際展示場の整備（臨海部）など、特色ある副都心の実現をめざしております。

多摩地域においては、立川・昭島地区を多摩

地域の人・物・情報の交流拠点として育成するための総合整備を行なうとともに、多摩ニュータウンセンターを複合的機能を持つ拠点として整備するなど、「心」の整備に努めております。さらに、これら拠点都市を結ぶ新しい交通システムとして多摩都市モノレールの整備を進めております。また、多摩地域全体の道路網について新しい都市づくりにふさわしいものとするためその再検討を行っております。さらに、多摩地域と首都圏全体との連絡強化のために、首都圏中央連絡道路についても、現在アセスメントの手続を進めているところであります。

東京を国際化、情報化などにも適応し、真に世界都市にふさわしいまちとするためには、十分な都市基盤整備を行ない、次の世代に良質な社会資本ストックを引き継ぐ義務が私たちに課せられているといえるでしょう。人口が密集し、地価も高く、都市活動の盛んな大都市東京において、こうした課題に取り組むためには、財源や手法などの面でそれにふさわしい多くの工夫をしていく必要があります。さらに、多様な地域の特色を生かし、個性ある東京の顔を創りだす必要もあります。21世紀に向けて、こうした認識のもとに、豊かな都民生活と、いきいきとした都市活動のある世界都市東京の実現をめざして、今後とも積極的なまちづくりに取り組んでまいりたいと考えております。

最近の地価に思う

日本放送協会

社会部記者 斎藤宏保

「マスコミが“高値安定”と書くから、せっかく値が下がり始めた首都圏の地価が下げ止まりになってしまうんだ。」

「“土地取引はもうからない” “地価は必ず下がるものだ” ということをこの際、皆に判からせることが大切なんだなぁ。」

「地価が下がることによって、不動産業者が多少犠牲になっても、僕は仕方ないと思うんだなぁ。」

「それよりも、真面目に働いている普通のサラリーマンがマイホームを持てるよう、地価を下げなきゃいけないんだよ……」

奥野前国土庁長官は、昭和63年の地価公示についてマスコミがこぞって“高値安定”と書いたことに強い不満を示した。靖国神社への公式参拝をめぐる“奥野発言”が問題になり始めた4月下旬のことである。奥野前長官は、わずか3年間で3倍近くにも跳ね上がった異常な地価を下げるためには、強力な行政指導は必要だが、世論にバックアップしてもらうためには、マスコミにもっと“戦略”を持って欲しいというのであった。

去年、大反響を呼んだNHK特集“土地は誰のものか”を仕掛けたスタッフの一人として“地価は決して下がらないという土地神話”を打破し、地価を暴騰以前にまで引き下げるべきだというのは、勿論、賛成であり、またそれが番組の狙いでもあるが、一部の不良物件は下がったものの全体的には地価は横バイで下がる気配をみせておらず、高値安定はごまかしようがない客観的事実。たとえ正論であろうと事実を歪曲し、ある意図をもって記事を書くのは、マスコミの思い上がりである。

不動産業者にせよ金融機関にせよ、政府が、また政治家がどの位本気で土地対策に取り組もうとしているのかを窺っている。少しでも手綱を弛めようものなら、また地価は上がる。言ってみれば“高値安定”の状態の今がまさに行政と業界にとって、どち

らが踏んばりきれぬかの頑張りどころ。それだけに強力な行政指導と政治の決断が求められる訳で、官僚に絶大な影響力をもつ奥野前長官の手腕が大いに期待されたのである。

臨時行政改革推進審議会（新行革審）は、6月15日に竹下総理大臣に“土地神話を打破し、地価の引き下げを目指した”中長期的な土地対策を答申し、いよいよ地価問題は政治の実行段階に移った。

しかし、前途は厳しい。

庭付き一戸建てを分譲する不動産業者は、土地への厳しい規制から逃れるため、高級施工と称して建物の中に利益を潜らせる。ようやく小康状態になった地価に対して、マンションの価格の上昇は続いている。6月23日、日本高層住宅協会が発表した昭和63年度のマンション供給計画によると、東京都内で分譲されるマンションの平均価格は遂に1億450万円と1億円の大台を越えてしまった。これは、首都圏の平均的サラリーマンの年収のざっと16年分。サラリーマンにとって、マンションも高嶺の花になろうとしている。

「若い人が家を持っていないのは大社会問題だ。何とかしなければ……。」

「しかし、地価はこれから先下がらないと思うよ。ここに集まっている不動産会社やマンション会社の連中をみて見給え。どれも金があり余ってるんだよ。」

不動産業界を代表する江戸英雄三井不動産相談役と安藤太郎住友不動産会長の二人が、日本高層住宅協会の会合に出席した折の発言である。

低金利・金余りに加え、“億ション”と聞いても驚かなくなった一般市民のマヒした金銭感覚。地価を押し上げる要因は、地価の高騰時と少しも変わらない。

土地問題のキャンペーンを繰り広げた私達の想いが通じて、サラリーマンの手が届くまで地価が下がるのか、あるいは無に帰してしまうのか。土地対策が実行段階に入るこれからギリギリの攻防が始まる。

地 価 の 行 方 —— 長期低落傾向へ ——

(財)建設経済研究所

常務理事 長谷川 徳之輔

1. 地価低落へ

さる4月に国土庁が発表した地価公示によると、全国全用途平均で62年に比べて21.7%上昇した。東京圏の住宅地に限ると、同じく68.6%と過去最高の上昇率を記録した。一方、地価高騰の震源地となった東京都区部の住宅地では62年の76.8%から44.1%に、さらに都心3区では79.1%、14.1%と上昇率は鈍ったものの相変わらずの上昇が続いている。東京圏全体としては、都心部の停滞はあるものの、周辺各県の高騰により全体としては62年の上昇を大幅に上回る結果となっている(図—1)。

新聞で報じられたこれらの数値をみる限り、このころの東京を中心にした地価高騰の勢いは、いまだ衰えず、なお周辺に拡大しているという印象が強い。しかし、専門の住宅情報誌では“東京の地価は昨年のピークに比べて20%から30%下落し、土地取引も大幅に減少している”という見方に比べると、かなりチグハグな感じがする。国土庁も地価公示と同時に東京都が実施している四半期毎の地価動向を引用して、最近の地価動向について“昨年半ばに東京都心部の地価はおおむね鎮静化し始め、それが周辺に広がって、10月から12月期には上昇はマイナスに転じた”と局面を分析、東京圏の地価は頭打ちから低落局面にあると強調している。しかし、タイミングを失した地価公示は結果として地価高騰の印象を強く与えてしまい、地価対策の成果に逆行することになってしまった。

東京圏の地価は明らかに横ばいから低落局面に入り、投機的土地取引は急激に減少している。高騰の反動は大きく、もはや低落はとめどもなく広がっていかうとしているのである。不動産金融の規制や超短期譲渡への課税強化など各種の規制策が効を奏したこともあるが、実際は需要を無視して投機だけ

で異常に上昇した地価に需要が追いつかず、消費者離れが起っていることが最大の要因である。

現在の地価水準は、まさに金余り下での土地投機がもたらした虚構のものであり、実需を反映するものではあり得ない。消費者の購買能力を遙かに超える地価は、市場価格メカニズムからみても、その事実が明々白々になった以上、長期低落に向うことは必至である。地価は年内に半分になることすらあり得るのである。

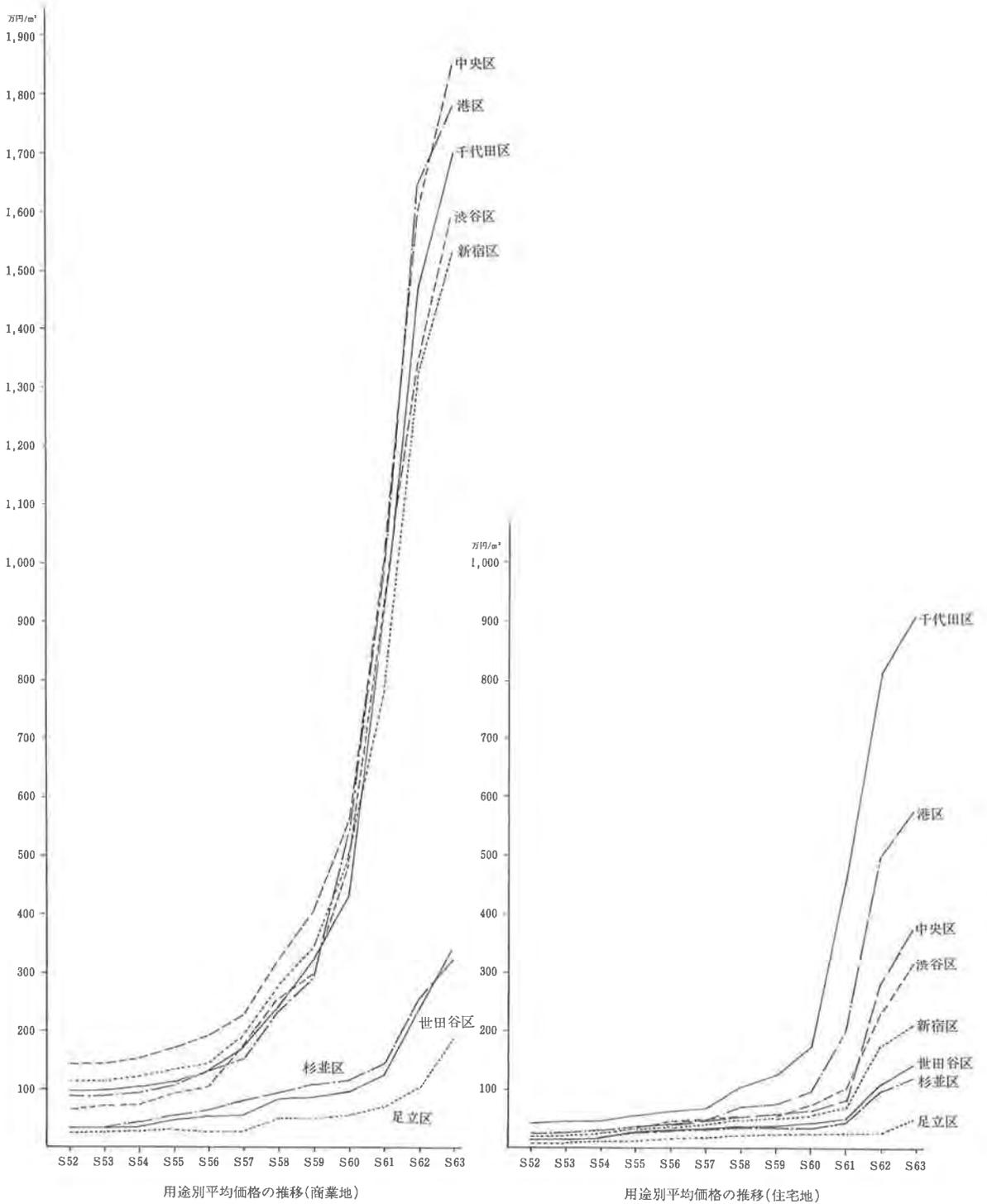
世上、地価低落をおそれて、それを下支えしようとする動きが金融サイドや不動産業界にあるものの、地価低落は、それが虚構のものである以上市場経済の必然の方向であると思われる。

2. 地価高騰の後仕末を

今回の異常な地価高騰は、経済社会に想像以上の大きなひずみをもたらし、これが顕在化しようとしている。今、なおその地価高騰の後仕末、その後遺症の解消を図ることが急務である。

僅か3年の間に、平均で4倍近く上昇した東京圏の地価、住宅地でも、一平方メートル当りの地価が東京圏で56万円、東京都で96万円、東京都区部で136万円になっている。都心の商業地では3千万円を上まわり、坪当たり1億円という狂った価格になっているが、それは次のような問題を生んでいる。

(イ) 公共事業のコストアップ、環状2号線の溜池から新橋の1.3キロの区間を仮に用地売却方式によって事業を行ったとするならばコストは、1兆円をこえ、その99.6%が用地費に消えることになる。それだけで東京都の街路事業費の数年分を要することになり、今の地価水準ではまともに事業ができる筈がない。途方もない、非効率な公共事業になってしまっている。環状2号線については、このため、



図一 東京都区部の地価水準の推移（1平方メートル当り価額）

地価を顕在化させない新たな整備手法を検討していると聞いている。

（ロ）住宅価格の上昇で住宅取得能力は著しく低下して、一般庶民にとって持家は全くの夢になった。

東京都の住宅地の平均価格は1平方メートル当たり96万円、この価格水準を前提にすると、きわめて平均的な住宅（敷地165平方メートル、建物床面積100平方メートル）の価格は、1億8千万円になる。マ

ンションにしても8千万円になる。平均的都民の所得は7百万円とすると一戸建てでは所得の25倍、マンションでも11倍、購入できる筈がない。

(ハ) 都市再開発事業は、地価高騰ゆえに採算性は著しく低下して、数多くの都市再開発事業が絵に描いたモチ、実現可能性はない。

(ニ) 地価ゆえに人が追い立てられ、地価ゆえに人が住めない町ができつつあり、土地利用は混乱して、都市形成上に大きなゆがみを生んでいる。地上げで追い立てられた土地は、有効利用されずに、無為に放置されている。

(ホ) 個人にとっては、固定資産税、相続税等の負担増をもたらし、とくに相続税にあっては東京都内においてはほぼ全員が課税対象になり、相続税支払いのために折角の持ち家を処分しなければならなくなるなど市民生活に大きな圧迫を与えている。このようなひずみの顕在化が進むに従って、これまで地価上昇を内心喜んでいた地主たちも、地価高騰のもたらすマイナスの大きさに気づき、地価高騰を単純に喜ばなくなっている。

3. 不公平不公正の是正

何より地価の高騰は資産格差の拡大を通して、市民にいわゆるニューリッチとニューブアーと云われる階層分離を生み、大きな不公平感不公正をもたらしている。また、日本列島が地価が高騰したところと、全く変化のないところの二極化現象を生んだことから、とくに税負担をめぐって大きな地域格差をもたらしている。

例えば、全国の宅地

の資産額を63年の地価公示を前提に試算すると、総額では1840兆円余りとなる。それを図示すると実にいびつな日本列島が描ける(図-2)。

宅地面積では全国の4%にすぎない東京都の宅地資産額は1平方メートル当たり96万円を前提にすると491兆円であり、全国のその27%を占める。東京圏(1都3県)では1000兆円余りで全国の宅地資産の52%を占めてしまうことになる。北海道と東北地方が東になっても、埼玉県の宅地資産額にも及ばないという始末、実にゆがんだ地域構造を示している。

宅地資産を個人ベースでみると、それは一層激しくなる。例えば東京都区部についてみると、土地所有者数は約97万人、その資産額の総計で460兆円(平均価格136万円/1平方メートル)、1人当たりの平均資産額は、個人で3.8億円、法人で16.3億円ということになる。都民の人口比で11%、世帯比で27%の



- 全国 1842兆円
- 東京 491兆円 516km²×95.1万円/m²
宅地面積 全国の4%
宅地資産額 全国の26.7%
- 東京圏(1都3県) 2068km²/資産額 948兆円
宅地面積 全国比16.2%
宅地資産額 全国比51.5%
- 東京圏で64.1.1に2倍になると、948兆円→1,896兆円
全国で2,790兆円、東京圏の全国比68%になってしまう。

図-2 宅地資産図

市民がこれだけの資産を持つ計算になる。とくに、土地を他人に譲渡したり、貸すことができる地主層（300平方メートル以上の所有者）は、15万人余り、人口比で1.9%、世帯比で4.2%であり、彼等が実際に、今日の地価高騰の利益を独占しているのである。

とりわけ、市街化区域内農地の所有者を中心とする個人の大地主層は、僅か1900人、人口比で0.02%にすぎない地主層は、その資産額は1人当たり216億円に達している。土地なき市民は、将来の収入を抵当にしてローンでもってこの資産額を支えていることになる。持たざるものと持てるものの格差は余りに大きい。不公平不公正の最大の象徴となっている。

4. 土地税制の改革を

資産額に対する税負担が適正に行われていれば、資産格差はある程度是正される。しかし、土地税制は地価安定にも、負担の公平化にも全く機能していない。

土地保有課税は固定資産税（税率1.7%～2.1%）と都市計画税（0.3%）であるが、地価が不当に低く評価されているために、その実効税率は極端に低い。その結果、土地の有効利用が阻害されるばかりか、税負担の均衡を著しく失うことになっている。例えば、東京都都区部における63年度の固定資産税と都市計画税の税額は7200億円余り、都税収入の20%である。これに対する実際の宅地資産額は460兆円であるから、その負担比率すなわち実効税率は平均して0.18%でしかない。7100億円は、建築物・設備の税収も含まれているので、宅地に限って言えばさらにこの半分程度ということになる。

さらに、200平方メートル未満の宅地については評価額が4分の1であるから実効税率は0.04%、市街化区域内農地に至っては、0.002%と負担と言えない極端な低負担率になっている。216億円に対して30万円も負担していないのである。今日の地価高騰の結果その負担は益々軽減されており、不公平不公正は一層拡大している。

この地価高騰に起因して、結果として政府、自治体、金融機関は大幅な税収、収益増を上げている。相続税を中心に国税収入増は3兆数千億円に達しており、63年度の減税財源になっている。東京都の税収の伸びも著しい。とりわけ固定資産税の伸びは大きい筈であるが、あえてその伸びを圧縮している状況にある。

金融機関をみると、62年度の決算では、史上最高の増収増益となっている。全金融機関の利益は3兆円はこしていよう。とすると、地価高騰の結果、国、自治体、金融機関を合わせて10兆円以上の利益が上がったことになる。この土地利益は、全て地価上昇のしからしめるところであり、その負担は最後には土地なきものの負担にのしかかってくるのは必定である。まず政府、自治体、金融機関は、この利益を土地なき市民に還元することを考えるべきである。たまたまの地価上昇の利益をぬくぬくとふところに入れておくことは許されるべきではないのである。

地価対策としては、何より、まずその後遺症としてのこのような不公正不公平の是正を図ることが必要であり、とりわけ土地税制の役割りはきわめて大きい。土地税制の改革は、土地対策としては本命であるにかかわらず今日の土地臨調では、必ずしも十分の対応が示されてはいない。市街化区域内農地の宅地並み課税及び相続税の強化、特別土地保有税の是正、法人の土地購入の借入金利子の経費算入の是正とそれなりの対応をしているが、一番肝心の固定資産税、都市計画税のあり方、その評価と適正税負担の強化については、きわめて不十分であるというより、あえて避けている感が強い。大きく不満が残る。また、譲渡所得税等のキャピタルゲイン課税については、不公平税制の是正の視点から、従来の減税路線の見直しを図ることが必要である。地価高騰による資産格差の是正という視点がまず第一に求められるのである。

土地税制の改革と本格的な土地供給対策の根本的確立を図るべきである。

東京圏の地価の動向

日本不動産研究所

主任研究員 岩田可治

はじめに

今、東京では容易なことでは、マイホームを持っていない。もちろん、地価の異常な値上がりのためである。それについて、経済企画庁の試算がある。敷地約100㎡の小住宅の値段が東京ではおよそ8,500万円、普通のサラリーマンがそれを手に入れるには、8,000万円近くをローンに頼らざるを得ない。これは実際には不可能な話しである。他方、最近の地価や株価の大幅上昇で、高額商品を中心に消費が活発化し、景気浮揚の資産効果が小さくないといわれている。東京都心のオフィスビル用の土地の急騰に始まる今回のブームは、このように様々な形で東京圏の地域経済に大きく影響している。ただ、ここに来て、地価の上昇は、後で述べるように、漸く勢いが弱まった。

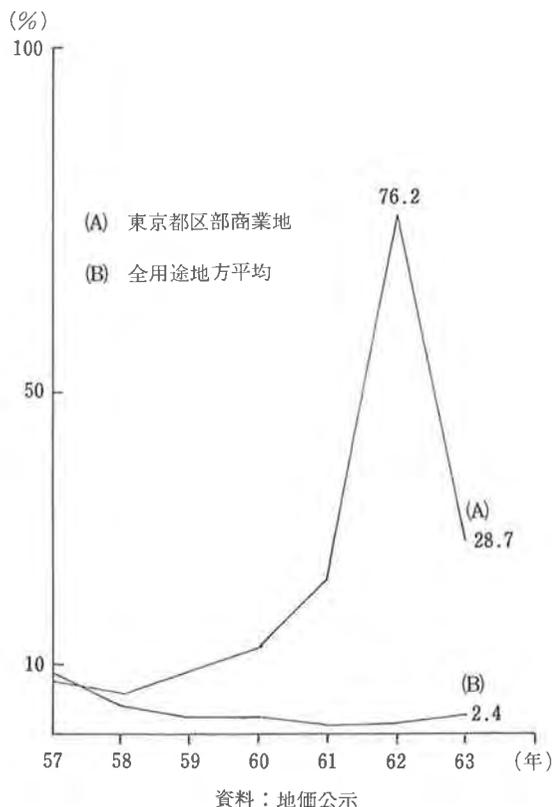
以下、まず、(1)と(2)で、今回のブームの状況とその特徴を概観し、(3)として、その背後要因を検討する。その後、(4)ではピークの後の最近の状況について簡単に述べる。

1. 東京圏の地価は、今回のブームで何倍になったか

今回のブームは、東京、大阪等のきわめて狭いエリアの現象である。それと対照的に、国土空間の大半を占める残りの地域の地価は、むしろ、沈静ないしは下降気味である。この二極化は、よくご承知のことであるが、参考に、1つのサンプルを別図に示した。二極化のなかで、東京圏では、地価がどれほど高くなったか、公的な地価データからいくつか数字を掲げてみよう。

①東京圏の地価は、58年にくらべて、平均で商業地は約3倍、住宅地は約2倍に騰貴――。

地価公示のデータによると、東京圏（首都圏の既



図一 東京都区部（商業地）と全用途地方平均の対前年変動率の推移

成市街地と近郊整備地帯の地域）の地価は、58年を100として指数化すると、63年初の商業地は303.8、住宅地は219.3である。これを東京都の区域に限ってみると、商業地342.8、住宅地283.2となる。ちなみに、東京圏を除外した関東地方のその他の区域は、商業地116.4、住宅地117.5であり、関東地方のなかで東京圏が際立って高い(注)一。

②東京都心の最高価格地は、59年初に對し、ほぼ3倍、坪1億圓に騰貴――。

63年地価公示の調査対象標準地は、全国でおよそ17,000地点ある。そのなかで、最高の価格は、千代

田区丸ノ内地区および中央区銀座地区にある商業地の㎡当り3,400万円である。それに対して、59年地価公示では、最高価格地は、中央区銀座と新宿区新宿の商業地で㎡当り1,100万円であった。したがって、59年初からの4年間で約3倍となった。

③58年以降、東京区部の住宅地価格の上昇は、中心区で平均約7倍、内周区で約4倍、外周区で約3倍――。

東京都基準地調査によれば、58年7月～62年7月の4年間に於ける区部および多摩地区の住宅地（面積150㎡）の平均価格は、下記のとおりである。ご覧のとおり、中心区の7倍の高騰が目立つ。しかし、外周区、多摩地区でも約3倍である。これをみても、小住宅1軒分の土地費は、区部では少くとも約1億円、北多摩地区でも9,000万円程度の額になる(注)――2。

(単位：万円)

	中心区	内周区	外周区	北多摩
58年	10,245	6,213	4,373	3,377
59年	11,469	6,605	4,508	3,452
60年	14,079	7,296	4,709	3,534
61年	35,273	11,382	6,243	3,995
62年	74,045	23,648	12,636	9,011

④東京圏とその他の圏域の地価水準の較差が今回のブームでさらに拡大――。

地価公示のデータから、商業地に例をとり、59年と63年の両年初における地域別の平均価格指数の較差をみる。63年初の東京圏のそれを100とすると、大阪圏は48（59年初では72であった。以下同じ）、名古屋圏は16（29）、50万都市16（34）、30万都市9（32）、その他の地方都市5（20）。このように、59年初からの4年間に、東京圏とその他の圏域との較差は、いっそう大きくなった。ちなみに、東京圏と30万未満の地方都市について、59年初と63年初の商業地平均価格（円/㎡）を比較すると、前者が1,036,200円から4,734,200円へと約4.5倍になったのに対し、後者は207,600円が239,200円と1.15倍の微騰にとどまっている。

2. ブーム現象の3つの特徴

この東京圏中心のブームの地価は、その動きに過

去のブーム期とは違った特徴がみられる。要約するとそれは次の3点になる。

①騰貴が大都市の都心商業地主導型であることである。申すまでもなく、東京圏等の限られた地価の地価が都心の高度商業地を中心に高騰した。これは従前のブーム期にはみられなかったタイプである。地価は、かつて昭和30年代のブーム期は工業地主導型、40年代のブーム期は住宅地主導型であったが、いずれも全国スケールで上昇した。騰貴のパターンは、このように、それぞれに異っている。その理由としては、色々の事情があげられようが、結局、それぞれの時代に特有の経済情勢が地価の動きに反映した結果といえよう。この点は、後で再びとりあげる。

②特徴の第2は、今回のブームが都心の高度商業地から予期しないスピードと規模で周辺部へ波及したことである。その結果、外周区部や多摩地区、さらに横浜市等の隣接地域の地価を急騰させた（後掲の表一1参照）。例えば、それは61年の年間上昇率が実に100%前後にもなった目黒、大田、世田谷等の南西各区や武蔵野、三鷹両市の商業地にみられた（62年地価公示）。都心の土地売却者の買換え需要が課税上の特例措置の適用をうけて急増したこと、その状況をみた業者筋の手当て買いや投機的需要が加わったこと等の事情がその背後にあったことは、ご承知のとおりである。

③第3の特徴は、今回の地価の高騰が、従来のブーム時と違って、一般物価の安定した状況のなかでの現象であることである。いうまでもないが、ここ数年、消費者物価の動きは、総じて安定的であり、卸売物価はむしろ下落気味でさえある。東京圏等で、地価はいわばこのようなディスインフレ下で高騰した。ちなみに、この時期、大都市地域の地価と並んで目立って値を上げたものの1つは、株式の価格である。数年来、フローの物価が安定しているのに、大都市地域の土地あるいは株式等の有価証券といったストック（資産）の価格上昇が大きい。その背景として、金融の大幅緩和、金利の急低下といった事情がある。この点も後でとりあげる。

3. 2つの背後要因

このような特徴の今回のブームは、2でも簡単にふれたように、50年代末以降の経済、金融の新しい

流れを背景にしている。それをここでは、次の2点に絞って検討する。

①経済構造の変化、それに伴う東京の地位の高まりについて

今回のブームは、「東京都心部等における事務所床需要の急激な増大等に起因する」ものである。(注-3)そして、事務所床需要の急増は、「わが国経済の情報化、国際化、サービス化に伴い、経済社会両面における東京の中核管理機能が高まるなか、企業の本社機能の東京への移転及び拡充、外資系企業、情報サービス産業等新しい企業群の進出等」にもとづく。(注-4)このように、経済構造の基本的な変化という新情勢、それに伴う「東京」の地位の高まりが背後にあって、今回のブームが発生した。この点は、現在、あまり異論がないところと思われる。

ところで、ブームの初期、昭和58年頃の状況をふりかえてみよう。例えば、当時、地価公示で商業地の58年1年間の上昇率は、都区部で平均9.3%（前年57年のそれは、5.5%。以下同じ。）、千代田区で24.7%（8.6%）、中央区で19.7%（9.1%）と、前年比都心部ではかなり高くなった。しかし、その都心部の上昇率の高さの要因は、当時（59年初そのことが判明した時点）、主として容積率の大きさととの相関で理解された。そして、翌59年には、年間上昇率が千代田区の商業地で平均29.7%、中央区で32.0%と前年の伸びをさらに上回わり、都心のオフィスビル用の土地取引が急増した。このような状況があきらかになるにつれて、単に容積率の大きさといった個別的なミクロの理由よりも、業務機能の都心集中、オフィス需要の増加等の現象の背後にある経済構造の変化というマクロの要因の重要性に関心が高まっていった。結局、ブームの初期の段階では、背後にある経済構造の変化という新しい流れは、そう容易には読みとれなかった。58、59年頃の状況は、おおよそ、このようなことではなかったかと思われる。

ちなみに、60年代に入って都心部のブームが、前述のように、周辺部へ連鎖的に急速に波及していった。この点も、おおかたの予想をこえるものであった。

このように、ブームの背後には、何よりもまず経済構造の変化というマクロの新情勢がある。したがって、地価対策の基本のスタンスは、この点をふまえて集中する機能の分散やウオーターフロントでのオ

フィス用地の供給等に対して、長期的に取り組むことであるといえよう。

②金融緩和のインパクトについて

地価ブームは、今までいつも金融緩和期の現象であった。今回も例外ではない。ご承知のように、金融は内需の拡大にむけて大幅に緩められ、公定歩合は2%台と今までになく低い。低金利の金余りで大量のマネーが土地（大都市地域の）や証券等の実物資産市場へ流入し、地価や株価を押しあげている。

ただ、①でもみたように、今回のブーム現象は、結局基本的には日本経済の構造変化、それに伴う東京の地位の高まりという新事態に起因している。これと同じ時期に金融が大幅に緩和されてブームが相乗的に増幅されたわけである。その点は今回のブームが大都市地域や地方中核都市の中心部等の地域に限られた現象であることが示している。

しかし、金融緩和のインパクト、その増幅ないし加速の効果は、決して小さいものではないといえる。

将来の地価上昇の可能性が強いと見込まれる場合、投機的な需要が加わってブームが加速されるのが通例で、金融緩和のもとでは、それはなおさら増幅される。投機化からのブームの加熱の側面を重視する場合、土地取引への規制と並んで金融引締め策が選択されるわけで、昨年夏以降の政府の緊急地価対策のスタンスがそれである。事実、その不動産関連融資の自粛措置は、投機化対策として有効であった。ただ、全体の金融情勢は、もちろん、依然、緩和基調が続く。金余りという基本の状況が変わらない限り、土地市場に及ぼす影響には、やはり要注意である。

4. 沈静化にむかう最近の動向

数年来、上昇一途の地価の動きが昨年あたりから少し変わってきた（前掲の別図参照）。ただ、東京地区のここ数カ月間といった最近の状況がわかる適当な地価データがほとんどない。地価公示は、1年タームの調査であり、この場合、不向きである。そこで、1つの方法として、まず、私ども日本不動産研究所の調査データから、東京都とその周辺都市の地価の最近の動向をみよう（表-1）。この表では各地域の地価のピークがおおよそいつであったか。都心区と南西区が61年下期、北東区と多摩地区が62年上期と少しおくれ、横浜市等の近接12都市平均では62年下

期となっている。そして、最近の6カ月では、東京都のすべての地域で対前期マイナスとなり、周辺12都市でも上昇の勢いは7%台と鈍化してきている。

次に、もう1つのデータとして、東京都、神奈川、埼玉、千葉の各県および政令指定都市の最近の調査

表一 東京都（地区別）、周辺都市の地価動向

(単位：%)

調査時点 地域	60年 9月	61年 3月	61年 9月	62年 3月	62年 9月	63年 3月
都心区	24.9	31.4	34.1	18.5	2.6	△2.0
南西区	14.3	30.3	55.3	28.3	5.9	△8.1
北東区	4.6	6.0	28.2	44.6	34.6	△10.3
多摩30km圏	3.8	9.7	45.2	53.6	15.1	△7.8
多摩50km圏	4.0	14.7	40.6	70.0	24.5	△4.4
周辺12都市	1.8	4.0	6.0	20.1	61.4	7.2

資料：日本不動産研究所調査

(注) 周辺12都市は、鎌倉、横浜、相模原、川崎、所沢、浦和、大宮、越谷、松戸、市川、船橋、千葉の各市

データを掲げる(表一2)。これも表一1でみたのとおおむね同様で、東京圏の地価がすでに天井をつけた後沈静化の方向にあることを示す。(注)一5 これらのデータは、調査地点がそれほど多くない等で

表一2 東京都、と3県の地価動向

(単位：%)

	住宅地		商業地	
	62年10月1日～ 63年1月1日	63年4月1日～ 63年7月1日	62年10月1日～ 63年1月1日	63年4月1日～ 63年7月1日
東京都	△0.8	△1.8	△0.2	△0.9
区部	△1.0	△1.7	△0.2	△1.0
多摩地区	△0.7	△1.9	0.0	0.0
神奈川県	1.5	△1.6	3.4	△0.1
横浜市	0.7	△3.0	1.4	△0.4
川崎市	0.1	△3.3	7.6	0.0
上記2市以外	2.5	△0.2	5.2	0.0
埼玉県	0.6	△0.1	2.3	2.4
千葉県	4.9	1.7	3.6	1.0

資料：都、各県、政令指定都市の調査

(注) 1 数字は3カ月間の平均変動率

2 3県の調査対象区域は監視区域指定の市町

問題がないわけではないが、昨年下半年あたりからの最近の動きは、今のところ、このようなデータから大体の状況を知ることができる。

それでは、あれほどの高騰の勢いが衰えてきた理由は何か、おそらく次の2点に要約されよう。

①ここ数年間、急騰に次ぐ急騰の東京圏の土地市場では、投資採算上からも一応の限界点に達し、総じて天井感、高値警戒感が出てきたこと。

②そのような状況のところへ、62年夏以降、中央政府、地方自治体の一連の地価抑制策が強化されたこと、そのため、仮需要を含む土地需要が急速に潜在化した。同時に、市場心理に影響し、いっそう高値警戒感が強くなった。

おわりに

過去の高騰期をふりかえると、それぞれ状況は違いつながりながらも、2、3年くらいのわりあい短い間にブームから安定期に移っている。4でも述べたが、現時点では、東京圏に片寄った今回の地価ブームも同じようなパターンを辿ろうとしているようである。この地価の現況については、政府の緊急抑制策が効を奏したのか、あるいは土地市場の自律的な転換であるのか、どう解すべきか。結局、市場の天井感から自律反転の兆しが出ていたこと、そして、そこへ市場介入を伴った抑制対策が土地需要を潜在化・繰延べさせて地価に急ブレーキをかけたということであろう。そういう意味で、東京圏の数年来の地価の動きは目下とりあえずストップがかかった形である。しかし、さきに3で述べたように、今回のブームの背後にある経済、金融情勢は、まだそう大きく変わったわけではない。はじめにみたような住宅地価格の絶望的な高さも何らかの解決の必要な問題である。今回のブーム、東京圏の地価の高騰へのほんとうの対策、本格的な土地需給の安定化への取り組みは、今から始まるのである。

《参照、引用文献》

(注)一1 63年版国土利用白書

(注)一2 東京都土地関係資料(1987年度)

(注)一3 新行審審、中間答申(62年10月)

(注)一4 どうなる地価、どうする地価

(地価問題研究会)

(注)一5 63年版国土利用白書

街路整備事業における用地費・補償費の効果

建設省土木研究所

企画部システム課 研究員 喜安和秀

1 はじめに

ある産業部門の生産を増加させたとき、その生産に必要な原材料や機械等に係わる他の産業部門の生産額も波及的に増加する。これを生産誘発効果と呼ぶ。公共投資も建設資材をはじめとして、他の生産を増加させる生産誘発効果を持つが、各種の公共事業を比較した場合、街路整備事業については、その特徴として、用地費・補償費の占める割合が比較的高いことがあげられる。

ここで、用地費・補償費は権利者の個人所得であり、その多くが貯蓄されてしまうため、工事費のような生産誘発効果をもたらさないともいわれているが、もしそうならば、街路整備事業の生産誘発効果は他の公共事業と比較して小さいことになる。特に、地価の上昇によって公共事業に必要な用地買収費が多額になれば、それだけ事業費に対する生産誘発効果も小さくなると考えられる。

しかしながら、用地費・補償費は個人所得として貯蓄に回され、そこで経済効果が行き止まると考えるのは早計であり、街路整備事業の効果を考えるためには用地費・補償費の使途の実態を把握することが必要である。

本稿では、街路整備事業において支払われた用地費・補償費の使途に関するアンケート調査を実施し、実態分析に基づいて、その効果の内容を明らかにした。

2 用地費・補償費の使途に関するアンケート調査

全国から80路線（74都市）を抽出して、昭和55年度に街路整備事業により用地費・補償費を受け取った権利者を対象に、昭和58年3月時点における使途内訳等①～③の項目についてアンケート調査した。

① 昭和55年度に用地費・補償費を受け取った権

利者（借地人・借家人を含む）の権利関係、用地費・補償費金額、補償対象建物の属性

② 用地費・補償費及び用地費・補償費に追加して支出された資金の金額の使途内訳

③ 用地買収後の権利者の土地、あるいはそれを含む敷地において行われた土木・建築工事（建設投資）の属性

なお、今回の分析では、金額はすべて昭和55年価格にデフレートした。

3 用地費・補償費の民間建設投資誘発効果

1) 転出の状況

用地費・補償費を受け取った権利者について、沿道から転出しなかった権利者（未転出者）と転出した権利者（転出者）の割合を表一に示す。なお、転出者のうち市外に転出したものについては、調査制約により分析の対象としていない。

表一 転出の状況

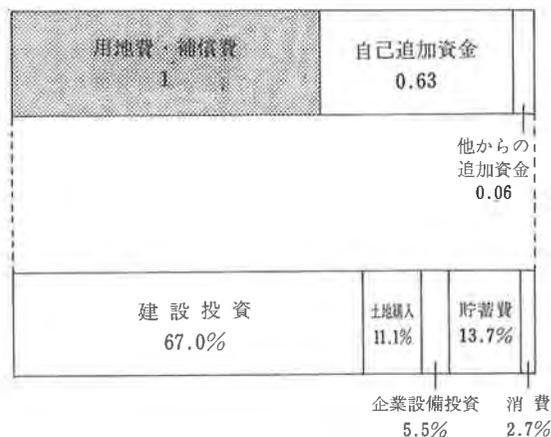
転出の状況		建設投資の有無	件数	割合(%)
転出 しなかったもの	建設したもの		566	41.6
	建設しなかったもの		445	32.7
転出 したもの	(市内)	建設したもの	98	7.2
		建設しなかったもの	133	9.8
	(市外)	—	120	8.8
合計			1,362	100.0

2) 支出の内訳

図一に支出額の内訳構成比率を示す。支出額とは用地費・補償費及び用地費・補償費の誘発により追加された自己及び他からの資金の合計金額である。

これによると、支出額の67.0%は建設投資に、また、5.5%は企業設備投資に向かっており、これらを合わせると直接的な再投資が全体の約7割を占め

ていることがわかる。



図一 支出額の内訳

ここで、本調査では次式により投資誘発率を定義して、それぞれの値を求めた。

$$\text{投資誘発率} 1 = \text{支出額} / \text{用地費} \cdot \text{補償費}$$

$$= 1.69$$

$$\text{投資誘発率} 2 = \text{建設投資} / \text{用地費} \cdot \text{補償費}$$

$$= 1.14$$

これによると、用地費・補償費に対する支出額は1.69倍であり、街路整備事業に伴い支払われた用地費・補償費はその0.69倍に当たる他からの資金を導入していることになる。また、用地費・補償費に対する建設投資は1.14倍であり、建設投資だけで用地費・補償費を上回る投資を誘発している。この建設投資はそれ自体が高い生産誘発効果をもっていることを併せて考えると、用地費・補償費のもたらす効果が決して小さくないことがわかる。なお、貯蓄費は支出額の13.7%であり、これは用地費・補償費の23%程度の割合となっている。

3) 誘発した建設投資の内容

次に、用地費・補償費とその追加資金により行われた建設投資の内容を示す。

(1) 構造別建設状況

表一2に、未転出者と転出者（市外を除く）が行った建設の構造別の状況を示す。

表一2 用地費・補償費の誘発による建設の構造別状況

建設物の構造	転出しなかったもの				転出したもの(市内)			
	件数	1件当たり 用地費・補償費 (百万円)(A)	1件当たり 建設投資 (百万円)(B)	B/A	件数	1件当たり 用地費・補償費 (百万円)(A)	1件当たり 建設投資 (百万円)(B)	B/A
木造	232	12.8	12.9	1.01	52	14.8	13.1	0.88
煉瓦・石・ブロック造	6	19.7	2.5	0.13	1	6.0	6.0	1.00
無筋コンクリート造	5	27.6	44.0	1.59	1	119.0	92.0	0.77
鉄筋コンクリート造	95	31.9	65.1	2.04	19	42.6	62.4	1.46
鉄骨鉄筋コンクリート造	45	21.6	55.2	2.56	3	105.7	64.3	0.61
鉄骨造	164	16.5	31.2	1.89	22	38.3	28.5	0.74
一部木造を含む鉄骨造	3	19.0	30.7	1.61	—	—	—	—
一部木造を含む鉄骨鉄筋コンクリート造	1	23.0	36.0	1.57	—	—	—	—
計	551	18.2	31.1	1.71	98	29.2	28.4	0.97

これによると、木造、鉄骨造、鉄筋コンクリート造の件数が多く、木造と非木造の割合はほぼ半々である。

木造以外（非木造）の建設を行ったものが受け取った1件当たりの用地費・補償費額は、木造建設を行ったものが受け取ったそれと比較して全般に大きく、また1件当たりの建設投資額でも、木造建設の1千万円程度に対して非木造建設は3千万円から7千万円

程度とやはり大きい。つまり、1件当たりの用地費・補償費合計額が大きくなると非木造の建設が行われ、建設投資額が大きくなる傾向がある。ただし、未転出者と転出者の比較では、転出者の方が1件当たりの用地費・補償費合計額が大きいものの、木造と非木造の建設件数の割合及びそれぞれの1件当たりの建設投資は未転出者とほぼ同じ値である。

さらに、未転出者の用地費・補償費合計額に対す

る建設投資の比率を見ると、木造は約1倍、非木造は1.5倍～2.5倍となっている。このことを言いかえれば、非木造の建設を行う場合には、受け取った用地費・補償費にその0.5倍から1.5倍の資金を追加し、

工事費に支出していることになる。

(2) 用途別建設状況

表一3に、未転出者と転出者（市外を除く）が行った建設の用途別の状況を示す。

表一3 用地費・補償費の誘発による建設の用途別状況

建設物の用途	転出しなかったもの				転出したもの（市内）			
	件数	1件当たり 用地費・補償費 (百万円)(A)	1件当たり 建設投資 (百万円)(B)	B/A	件数	1件当たり 用地費・補償費 (百万円)(A)	1件当たり 建設投資 (百万円)(B)	B/A
住居	151	14.8	17.0	1.15	52	16.8	14.3	0.85
官公庁	6	67.0	200.3	2.99	—	—	—	—
事務所	22	20.6	37.8	1.84	5	121.2	150.2	1.24
サービス施設	6	65.7	139.8	2.13	1	95.0	44.0	0.46
店舗	113	18.5	32.4	1.75	20	52.7	47.5	0.90
工事・倉庫	30	14.1	10.0	0.71	6	13.8	12.3	0.89
公園・空地	1	—	—	—	—	—	—	—
交通運輸施設	17	25.3	11.1	0.44	1	—	—	—
その他	7	2.7	1.0	0.37	1	6.0	6.0	1.00
住居を含む事務所	6	33.7	46.7	1.39	—	—	—	—
〃 サービス施設	5	12.0	33.4	2.78	—	—	—	—
〃 店舗	186	18.4	36.6	1.99	12	12.8	18.4	1.44
〃 工事・倉庫	5	8.0	11.0	1.38	—	—	—	—
〃 交通運輸施設	2	17.5	30.5	1.74	—	—	—	—
〃 事務所及び店舗	2	10.0	46.0	4.60	—	—	—	—
事務所を含む店舗	2	18.5	49.5	2.68	—	—	—	—
工事・倉庫を含む店舗	2	8.5	14.0	1.65	—	—	—	—
事務所を含む工事・倉庫	1	36.0	9.0	0.25	—	—	—	—
車庫	1	0.8	2.0	2.50	—	—	—	—
アケード	1	—	—	—	—	—	—	—
計	566	18.2	30.6	1.68	98	29.2	28.4	0.97

全体的には、住居、店舗、住居を含む店舗の件数が多い。

1件当たりの用地費・補償費合計額は、官公庁、サービス施設を除けば、ほぼ1千万円から4千万円の間分布している。また、1件当たりの建設投資は、住居が1千万円から2千万円の間、事務所、商業業務施設はほぼ3千万円～5千万円の間である。

さらに、未転出者の用地費・補償費合計額に対する建設投資の比率を見ると、住居は1倍、事務所、店舗などの商業業務施設は1.5倍～2.8倍程度である。これは、住居に比べ、商業業務施設を建設するほうが用地費・補償費に追加する資金が多いことを示し

ている。転出者の建設投資の比率は、用地費・補償費が大きいこともあり、全般に未転出者と比較して小さな値となっている。

4 おわりに

本稿では、街路整備事業において支払われた用地費・補償費の用途に関するアンケート調査結果を踏まえて、用地費・補償費が民間の建設投資を積極的に誘発することを明らかにした。このことから、街路整備事業の用地費・補償費の経済結果が決して小さくないことが推定される。

なお、街路の整備は本来的には交通機能、空間機

能の高度化を通じて、沿道地域の立地ポテンシャルを高め、土地利用の高度化や建築物の不燃化を促進する効果を持つ。これは、用地費・補償費を受け取った権利者の建設投資だけでなく、沿道外からの建設投資も誘発して、沿道地域の高度化効果を寄与することを意味している。このことも含めて考えれば、街路整備事業が本稿で示した以上の誘発効果をもた

らす可能性は大きい。

しかしながら、都市部の地下の高騰は街路整備事業の円滑な推進の観点から望ましいものとはいえない。街路整備事業の効果を認識してその積極的な推進を図るためには、円滑な街路の整備手法を検討するとともに、地価対策を進めることが重要と考えられる。

RU 自治体行政と都市建設の総合コンサルタント

- 都市及び地方計画・マスタープラン ●都市交通調査・計画
- 新都市システムに関する調査計画・設計
- 区画整理、市街地再開発、地区改良事業調査、設計
- 住民参加をふまえた地区整備計画立案参画
- 環境アセスメント調査

●地域に入り込み、
地域からの発想の
姿勢をとっています。

地域設計研究所 株式会社

●新鮮な問題意識、
鋭利な時代感覚
それに旺盛な情熱を持った
少壮・気鋭の研究所です。

- 本社 東京都千代田区三番町
〒102 03-263-3811(代)
- 支所・大阪事務所 06-944-1308(代)
- 支所・名古屋事務所 052-971-7253(代)
- 支所・福岡事務所 092-714-4768(代)
- 営業所 香川 08772-3-2641 岡山 0862-26-4530
- 仙台 0222-61-1860

台湾における土地政策(台湾の都市における平均地権計画に関する法律骨子・仮訳)について

建設省都市局 街路課

課長補佐 小林好實

はじめに

昨年12月2日から4日間、フィリッピン・マニラ首都圏のマカティ地区において、「第4回国際都市開発・区画整理セミナー」が開催され、筆者も参加の機会を得た。その折、台湾から参加された季培樾土地改革訓練所教授から台湾の土地政策について講演があり、資料として「台湾における都市土地の平均地権計画に関する法律骨子(The Legal Framework for The Equalization of Urban land Rights Program in Taiwan)」が配付された。本稿は、その資料を仮訳したものである。浅学を顧みず訳したものであるため、こなれていない面等があると思われる。寛容をお願いしたい。なお、紙面の都合により区画整理等の部分については割愛しているので申し添える。

註「The equalization urban land rights」

の訳文には適当な言葉がなく困った。それで「都市土地の平均地権」とした。これは筆者がこの資料を訳しているとき、たまたま新聞に台湾の土地税制を紹介している記事があり、それに「台湾では平均地権制度があり云々」とあったので、これにならうこととしたものである。なお「平均地権」の意味は、本稿を読んでいただければ理解されると思うが、文字どおり国民に土地の権利を平均して配分することではなく、社会経済の発展等により地価が上昇した場合、その価値増分は個人の土地所有者に帰属させることなく、それを社会公共に還元して国民全体がその利益を享受すべきとすることを意味する概念である。

I 台湾の概要

・面積—36,000km² 山地70%、平野30%

- ・人口—1,945万人(1986年末)、毎日539人ずつ増加
- ・人口密度—540人/km²
- ・年令別人口シェア—0~14才・30%、15~64才・65%、65才以上・5%
- ・産業—農業は1977年の26.7%から1986年は21%に減少、第二次産業は1977年の37.6%から1986年は41%に増加している。軽工業と重工業のシェアは1952年の75.2% : 24.8%が1986年には44.5% : 55.5%と逆転している。
- ・貿易—台湾の貿易は急速な成長を示している。1976年は150億8000万ドルであったが、1986年は640億ドルで輸出が398億ドル、輸入が242億ドルとなった。

II 制度の紹介

平均地権制度は、中華民国の建国者である孫文博士によって実質的に考え出されたものである。それは、1884年の革命の基礎となった孫文博士の四大教義(後に三民主義—土地問題の解決と国民生活の改善を目的とした国民の三大原則—に集約された。)の一つに求められる。

1953年、台湾における農地改革が完了した直後、経済開発と人口の増加は都市の土地需要を急激に増加させたが、土地の供給には限度があった。その結果、土地価格は急速に上昇し土地の騰貴とあおりをもたらした。また、都市の土地の異常な土地利用が発生した。このような状況に対応して、政府は都市土地の平均地権制度を創設した。

この制度は、1956年に都市地域において適用され(都市土地平均地権法)、1977年には農村地域に拡大適用された(平均地権法)。以下は、都市におけ

る平均地権制度である。

Ⅲ 制度の目的

都市地域では、我々は、土地の利用価値の増加は社会全体がこれを享受すべきものであると確信している。この制度の目的は、土地所有権を個人から公共側に変えることではなく、また土地の配分を平均化することでもない。この制度は、都市土地からの不労所得、不当利益を取得できないようにするため、及び土地の価値増を公共側が得ることを原則とするために、個人の土地の権利を規制し調整することにより、これによって次のような目的を達成することができる。

1 土地投機の排除

過去、都市土地の権利については制限されることはなかった。また保有面積の制限もなかった。そのため、投機目的のため、少数の人々の手に土地を集中させることが可能であった。これは莫大な利益が努力もなしに得ることができるとばかりでなく、こうした投機は適正な土地利用を阻害し、都市整備を困難にすることにもなる。政府は土地投機を止めるため累進課税制度を採用した。より多い都市土地を保有するためには、より多くの土地税を支払わなければならないということである。もし土地所有者がこうした重税を望まないならばその土地を分散し売却することである。累進課税に加えて10エーカー以上の土地を所有した場合、10エーカーを超える土地は売却しなければならないという制限が課されている。もし、10エーカーを超える土地を特定の期間内に売却しなかった場合には政府はそれを購入し、住宅建設のために必要とする者に転売されることとなる。

2 土地利用と都市改造の奨励

都市改造のために使用される土地は、都市開発計画と社会福祉の要請を満たすものでなければならない。この原則は台湾の都市開発の基本的理念である。この理念のもとに土地利用計画は整備されている。全ての土地は都市計画に従って条例で種類、等級、目的により類別される。法律によって土地の購入を希望する者は取得する機会が与えられ、土地所有者でそれを利用する意志のない者は罰せられる。また、

不適当な土地利用は厳しく禁止されている。

3 土地の増価値の公共享受

土地の経済的利得は、経済の発展や社会開発によるものであって、個々の土地利用者の努力によるものではないから、これからの増価値分は政府が享受すべきであり、そして、それは社会福祉プロジェクトや国家経済開発計画などの財源として国民の利益のために用いられるべきである。土地から生じた利益は合理的に分配し、国民がその利益を等しく享受できるようにする必要がある。

Ⅳ 制度の概要

1 対象地域の選定

1956年から1975年までの間、この制度を施行するため5地区・128区域総面積155,434haが選定された。

2 地価の決定と地価についての土地所有者の申告

地価の決定は、この制度における基礎的手続きであり、三段階の手続きから成る。

(1) 地価調査

市又は県によって選ばれた地価鑑定員は選定された区域の標準地の取引価格や状況類似地区等の調査を行う。次に各等級の地価の単価を提案する。提案単価については市・県の地価評価委員会によって審議され承認される。なお委員会は市・県の職員、住民代表、学識経験者からなる。地価は3年に一度再評価されるが、もし必要ならば3年以前であっても再評価することができる。

(2) 地価の公告

調査され、地価評価委員会において承認された地価は、30日間公告される。

(3) 土地所有者の地価の申告

公告期間中、土地所有者は、公告された地価を参考にして市又は県に彼ら自身の考える地価を申告することができる。土地所有者はこの地価申告には注意を払う必要がある。もし申告地価が公告地価に比し20%を超える場合、市又は県は申告地価によって土地税を課すこととなり、逆に申告地価が公告地価に比し20%下廻る場合(80%未満)、市又は県は強制的に申告地価をもってその土地を購入するか又は公告地価をもって土地税を課することになる。もし、

申告がない場合は公告価格をもって申告価格とし、それによって土地税を課すこととなる。このような仕組みによって土地所有者は彼らの地価を正確に申告することで彼らの利益を計ることになる。なぜならば、公告地価は公正かつ合理的なものであり、土地所有者の99.8%が地価の申告を行っている。土地所有者の大部分は公告価格の20%低く申告する（訳者注、公告地価の100%から80%までの申告が申告者の98%を超えるとのことである）。土地所有者のいくらかの者は公告地価よりも高く、あるいは20%を下廻る価格を申告する。

3 申告地価に基づく課税

申告地価に基づく課税は、この制度の重要な要素の一つである。税の主要な機能は地方公共団体の歳入となるほか、土地所有の分散を促進するとともに土地投機を減ずる効果を有する。土地税は土地所有者の土地の有効利用を促進させるため異った税率が決められている。

(1) 地価税は累進税率によって課税される。累進税率の起点価額は特定の市又は県の区域における工鉦業用地及び農業用地を除き、700㎡を単位として地区の平均土地価額を乗じた価格である。

(2) 累進税率は1%から5.5%が適用される。基本税率は1%である。土地所有者が市又は県内に所有する土地（工鉦業用地、農地を除く。）の総価格が累進起点価額を超えないものは1%の税率が適用される。もし、土地の総価額が累進起点価額を超える場合は次の累進税率によって課税される。

- a 超過価額の500%以内までは税率1.5%
- b 500%を超え1000%未満は税率2.5%
- c 1000%を超え1500%未満は税率3.5%
- d 1500%を超え2000%未満は税率4.5%
- e 2000%以上の場合は税率5.5%

(3) 特別税率が適用される土地

- a 200㎡を超えない個人住宅用地は0.3%の税率が適用される。
- b 次の土地については1%の均一税率が適用される（許可された用途に従って土地を利用する場合に限る）。
 - a) 工、鉦業用地
 - b) 庭園、動物園及び遊園地のための用地

c) 社寺、教会及び政府指定の景勝地、文化財のための用地

d) ガソリンスタンド及び都市計画で定められた駐車場のための用地

e) 中央政府によって認定された土地

c 公有地

公有地のうち（通常の）建築物用地として利用しているものは0.6%の均一税率が適用される。国防施設、政府機関、公共施設、通路、研究所、教育施設、交通施設、河川管理施設、水道施設、塩田、宗教施設、病院、公衆衛生施設、私立又は公立の墓地及び非営利養育院のための用地並びに区画整理用地、埋立用地又は改良用地の土地税は減免される。この減免のための規則は中央政府によって公表される。

(4) 空地税、未利用地税

都市地域における土地の有効利用を促進するため、市・県は、私有の空地について都市計画に従って一定の期間内に建築物又は住宅を新・増・改築すべきことを指定する。もし、このように指定された土地が一定の期限後も利用されない場合、市・県は、土地税に2倍から5倍の空地税を加算するか、その土地を必要とする者に転売するため申告地価によって購入することとなる。

4 申告地価による土地買収

市・県は、憲法の規定によって必要とする土地を申告地価によって強制買収する権利を有している。この手法は土地所有の分散を調整するうえにおいて有用な手段である。土地所有者は、合理的な土地利用を行うためのみ、土地を所有しうるのであって、公共の利益を考慮せず土地を占有することは許されない。

また、申告地価による土地買収は土地課税と補完関係にある。すなわち、土地所有者が公告地価よりも20%を下廻る地価を申告した場合には、市・県は、その申告価格によってその土地を買収することとなる。その他、先に述べたように空地が特定の期間内に利用されない場合にも申告地価によって土地を買収する。

(県・市の土地買収手続)

- a 市・県は、申告地価によって土地を買収することを公告するとともに、土地所有者やその土地に係る他の権利者にその旨を通知する。
- b 買収の公告は買収前50日間これを行う。この期間経過後、土地所有者は担当機関に土地所有証明書を譲渡する。
- c もし、譲渡された証明書が法的に有効であると認められた場合、30日以内に補償金が支払われる。土地所有者が期限内に受領しない場合は法律の定めるところによって裁判所に供託される。建築審査担当期間は、申告地価によって市・県が買収した土地の建築許可申請の受理を中止する。

申告地価によって買収された土地の所有者は、60日以内に市・県に土地所有権を移転する。期限内に移転できないときは裁判所の手続に付すことになる。市・県によって買収される場合において、その土地が土地改良されているときは、土地所有者が投資した費用及び既に納付されている開発負担金は加算される。買収される土地に定着する建築物は、その所有者が土地所有者と同一の場合は同時に買収される。

申告地価によって買収する土地の補償金は、現金によって支払われる。一定の場合は土地債券をもって支払われる。台北市のような特別市や県は申告地価による土地買収やその他必要な土地を買収するために基金が設置されるとともに、土地債券が発行される。土地債券の発行は法律によって別途定められている。

5 地価の増加値の公共への還元(土地利得税)

孫文博士の考えによれば、土地の価値は個人の努力の結果というよりも社会の発展や経済の繁栄の結果によって増加するものであるから、これらの不労の価値増は個人の利益として土地所有者に帰すべきものではなく、その利益は税金を通じ国家が吸収し国民が享受すべきものであるとしている。このような税制度は地方を再生させ、社会の発展を促進するとともに、公共がその利益を吸収することにより土地投機を止めることが可能となる。

社会福祉事業の用に供するため、私人によって寄附された土地は次の条件に適合する場合、土地利得税(Land value increment tax)を免除される。

- (1) 受贈者は非営利団体でなければならないこと。
- (2) 受領書には当該団体が解散した場合には、その土地は地方政府に譲渡されることが明記されていないこと。
- (3) 寄贈者は、いかなる方法を問わず何等の利益を得ないものであること。

土地利得税は地価の増価値の総額を基本として課税される。あらゆる土地移転(相続による場合を除く。)が行われ、増加値があれば課税される。土地の増加値の総額から土地所有者がその土地の改良に要した費用や既に納付した開発負担金は控除される。

土地利得税は、譲渡人たる土地所有者が納税義務者となる。土地が交換された場合における土地利得税は各々取得した土地所有分について譲渡されたものとみなされ納税義務が発生する。

土地利得税は土地が移転された時にはじめて課税される。土地利得税は土地所有者が申告した地価(申告地価)を超える増価値分を基本に累進税率によって課税される。税率は次のとおりである。

- (1) 増価値額が100%未満のときは、増価値額の40%
- (2) 増価値額が100%を超え200%未満のときは、100%未満は40%、100%を超える部分について50%
- (3) 増価値額が200%を超えるときは、(1)及び(2)を適用するほか、200%を超える部分について60%

300㎡を超えない自家用住宅用地を売却した場合には増価値額の10%の税率が適用される。自家用住宅用地や自ら経営する工場用地を売却し、同様の用途及び面積の代替地を購入した場合は、納付済の土地利得税の還付を要求することができる。優遇税率は1回しか適用されない。

公共用に供するため、土地を強制買収された場合の土地利得税は通常課税の40%から70%まで軽減される。

区画整理後の換地を最初に譲度した場合の土地利得税は通常課税の20%軽減される。土地収用が行い得る土地について任意買収され、その補償金について土地利得税が課税された場合で、後日、同様の用途、面積の代替地を購入したときは納税済の税金の還付を請求することができる。

市・県は、地価評価委員会の審議に供するため、毎年1回定期的に地価の上昇及び土地の市場価格の動向を調査し、地価の現在価格をまとめなければならない。委員会の審議を経て市・県は、毎年7月1日現在の地価を公告する。この現在地価は土地取引人が取引価格を申告する時や土地の強制買収を行うときの補償の基礎として用いられる。

取引価格の申告については次のように定められている。

- (1) 申告者は、契約締結後30日以内に取引価格を申告する。この場合において取引価格が公告現在価格より低い場合は公告現在価格が取引価格とみなされる。
- (2) 土地が相続により移転されたものである場合は被相続人の死亡日の公告現在地価が申告現在地価となる（注・土地利得税ではなく相続に係る税の課税価格のことと思われる 訳者）。
- (3) 土地が裁判所の命令によって移転されたものである場合は、裁判所に申し立てた日の公告現在価格が申告現在価格となる。
- (4) 土地が裁判所によって競売された場合は、落

札価格が申告現在価格となる。

土地利得税の歳入は、児童福祉、老人福祉、公営住宅、災害援助や貧困者援助などの社会福祉計画等のために用いられている。

1961年度の土地税及び土地利得税の収入は6億6400万台湾ドルで、そのうち40%は2大市で占められていた。

おわりに

去る6月15日、臨時行政改革推進審議会はほぼ1年にわたる調査審議を終え「地価等土地対策に関する答申」を行った。その答申の冒頭において今後の進めるべき土地対策に当たっては、土地の所有には利用の責務が伴うこと、土地の利用に当たっては公共の福祉が優先すること、開発利益はその一部を社会に還元し、社会的公平を確保すべきこと等を国民的共通認識として確立する必要性が述べられている。今回紹介した台湾の平均地権制度はまさに同様の基盤に立った制度であると思料する。本稿をこうした観点で読んでいただければ幸甚である。



都市計画道路の現況

建設省都市局 都市計画課

係長 廣瀬 隆正

はじめに

都市計画法が制定されて、今年で20年になるが、道路は旧法の時代から都市計画で位置づけられており、全国1052都市計画区域において計画決定されている。

本報告は、昭和60年度に行った都市計画道路の幹線機能に関する調査の概要をまとめたものである。今後の都市計画道路の計画及び見直しの参考としていただければ幸である。

(1)都市内道路の機能

都市内道路の機能は、単に交通を処理するだけでなく、公共公益施設の収容空間や避難路等の防災機

能など様々な機能があるが、整理すると表—1のようになる。

(2)都市内道路の分類

都市内道路は、その果すべき機能により、自動車専用道路、主要幹線道路、幹線道路、補助幹線道路、区画道路、特殊道路の6種類に分類できるが、都市計画では主要幹線道路、幹線道路、補助幹線道路を区別せず幹線街路として扱っており、4種類に整理されている。

それぞれの概要は以下のように整理される。

①自動車専用道路

比較的に長いトリップの交通を処理するため、

表—1 街路の諸機能

大項目	小項目	内容
都市交通施設機能	通路としての機能	人及び物のフローのための通路としての機能
	沿道利用のための機能	沿道の土地、施設、建物等への出入、ストックヤードへのアプローチ、貨物の積み卸しのスペースとしての機能
都市環境保全機能		都市のオープンスペースとして居住環境を維持する空間機能
都市防災機能	避難路・救援路	災害発生時に被災者の避難及び救助のための通路としての機能
	災害遮断	災害の拡大を抑え遮断するための空間としての機能
都市施設のための空間機能	他の交通機関の設置	地下鉄、路面電車、モノレール等の交通機関を設置する空間としての機能
	供給施設のための空間	上水道、ガス等を設置するための空間
	処理施設のための空間	下水道等を設置するための空間
	その他の施設のための空間	電話ボックス、信号、案内板等のストリートファニチュアや供給処理施設の管理施設等を設置するための空間機能
街区の構成と市街化の誘導	街区の構成	街区は道路によって囲まれているため街区の位置、規模、形状を規定する
	市街化の誘導	近接性を高めることにより土地利用の更新、分散を促進し、都市の面的な発展方向、形態、規模等を規定する
その他	反機能	上記の機能が追求されることにより生ずるマイナス面
	リザーブ機能	将来他の用途に転用することが可能な空間となることもある

表一 2 街路の機能と道路種別の対応

道路機能 道路種別	都市交通施設機能	都市環境保全機能	都市防災機能	都市施設のための 空間機能	街区の構成と 市街化の誘導	そ の 他
1)自動車専用道路 都市高速道路等	<ul style="list-style-type: none"> 比較的トリップ長の長い大量の交通需要を一般道路の体系から分離して処理することにより道路網全体の能率を向上させる。 完全出入制限、沿道利用規制されているため自動車走行の高速性、安全性、快適性を保つ。 一般道路、鉄道とは完全立体交叉であるため容量が平面道路に比して巾員の割に大きく道路網の交通容量を増加させる。 	<ul style="list-style-type: none"> 大量の自動車交通を受け持つことにより間接的に都市の環境水準を面的に高める。 	<ul style="list-style-type: none"> 災害時における医療物資等の輸送、救援道路として利用される。 	<ul style="list-style-type: none"> 高架下利用等により空間の立体的利用に寄与し得る。 	<ul style="list-style-type: none"> 近接性を高めることにより土地利用の更新、分散を促進し、都市の面的な発展方向、形態を規定するなど都市の空間的な骨格となる。 	<ul style="list-style-type: none"> 大量の自動車交通が集中するため環境面等で影響がある。
2)主要幹線道路	<ul style="list-style-type: none"> 都市間交通や通過交通を対象とした根幹的交通機能を有し比較的長いトリップ長の交通を受け持つ道路である。 	<ul style="list-style-type: none"> 広巾員道路であるため都市のオープンスペース機能を有している。 	<ul style="list-style-type: none"> 広巾員であるため防火帯としての役割を果たす。 災害時の避難路、救援路となる。 	<ul style="list-style-type: none"> 幹線的な供給処理施設や共同溝の埋設空間となる。 地下鉄や路面電車モノレール等を収容する空間を提供する。 	<ul style="list-style-type: none"> 都市高速道路等と一体となって都市の骨格となり、また日常的な生活圏を構成する。 	
3)幹線道路	<ul style="list-style-type: none"> 都市内自動車交通の主要発生源である鉄道駅空港、港湾等の主要施設及び都心、住宅地工業地等の主要目的地間の交通を受け持つ。 補助幹線からの交通を円滑に集散し、主要幹線との結合を図る。 				<ul style="list-style-type: none"> 都市の骨格となると同時に小学校区程度の近隣住区を構成する。 	
4)補助幹線道路	<ul style="list-style-type: none"> 区画道路からの交通を集め効率よく幹線道路に誘導する道路であり、また幹線道路から区画道路へ分散する交通を導く道路である。 同一街区、隣接街区に目的を持つ交通を処理するものであり通学、買物等の日常的行動に使われる。 商業、業務地における自動車の停車、積み卸し機能を持つ。 		<ul style="list-style-type: none"> 防災上の空地となる。 避難路となる。 	<ul style="list-style-type: none"> 供給処理施設等の付設が行なわれる。 郵便ポスト、案内板等の生活関連施設のための空間を提供する。 	<ul style="list-style-type: none"> 近隣住区内の骨格道路となり各街区と地区センターを結ぶ。 	
5)区画道路	<ul style="list-style-type: none"> トリップの起終点附近を担い、また車の出入貨物の積み卸し等沿道宅地への交通サービスを果たす。 日常生活に附随する短トリップの歩行者交通のほとんどを担う。 	<ul style="list-style-type: none"> 日照、通風等を良好に保つための空間を提供する。 遊び、立ち話し等の日常生活の戸外活動の場となる。 			<ul style="list-style-type: none"> 街区の外郭を形成し、区画の位置と形状を規定する。 	
6)特殊道路 歩行者専用道等	<ul style="list-style-type: none"> 歩行者、自転車交通の幹線となり、自動車交通と分離することにより安全確保、利便性、快適性を確保する。 歩行者、自転車交通の沿道宅地へのサービスを担う。 	<ul style="list-style-type: none"> 公園と同様の役割を果たすこともある。 			<ul style="list-style-type: none"> 街区の外郭線となり、その規模、形状を規定する。 商店街等に設けられることにより都心活動の活性化に役立つ。 	<ul style="list-style-type: none"> 人車分離が行なわれるので安全性の向上に役立つ。

設計速度を高く設定し、車両の出入制限を行ない、
自動車専用とする道路

②主要幹線道路

都市間交通や通過交通等の比較的長いトリップの交通を、大量に処理するため、高水準の規格を備え、高い交通容量を有する道路

③幹線道路

主要幹線道路および主要交通発生源等を有機的に結び、都市全体に網状に配置され、都市の骨格および近隣住区を形成し、比較的高水準の規格を備えた道路

④補助幹線道路

近隣住区と幹線道路とを結ぶ集散道路であり、近隣住区内での幹線としての機能を有する道路

⑤区画道路

沿道宅地へのサービスを目的とし、密に配置される道路

⑥特殊道路

もっぱら、歩行者、自転車、モノレール等、自動車以外の交通の用に供するための道路
また、先に整理した機能と種別を対応させると表一2のように整理される。

このような都市内道路の分類は、道路の機能だけ

表一3 道路の幹線性の分類指標

(既存調査で示されているもの)

分類	指標	備考
道路指標	1 ネットワークの連続性・完結性	どちらが上位のネットワークか アクセスコントロールの程度
	② ネットワークの階層性	
	③ 道路の連続性	
	4 アクセスサービスの程度	
	⑤ 道路幅員・車線数	
交通指標	① 交通量	交通量×平均トリップ長 トリップ長の代用、産業指向 幹線性の低い道路は値が大きい
	2 交通容量	
	③ トリップ長、通過交通量率	
	④ 交通負荷量	
	5 大型車混入率	
	6 バス交通量	
	7 バスルートの有無	
	8 ピーク率	
	9 利用ODペア数	
	10 距離帯別利用ODペア数	
	11 分担する走行台キロの率	
	12 交通流の優先性(結節点において)	
その他	① 連絡する拠点の規模・性格	人口、発生集中量、重要度(都市ランク) 住宅地区、CBD、工業地区等 人口、面積 その道路がなかったとした場合の総走行所要時間の増加量 道路幅員
	2 連絡する地区の土地利用	
	③ 連絡する施設の種類	
	④ カバーエリア・広域サービス性	
	⑤ 都市圏の骨格の形成	
	⑥ 網間隔	
	7 網パターン	
	8 増加時間	
	9 延焼防止能力	
	⑩ 道路管理者	

注) ○はよくとり挙げられる指標

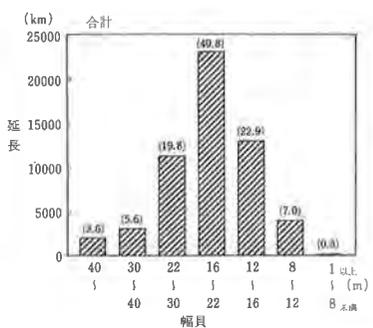
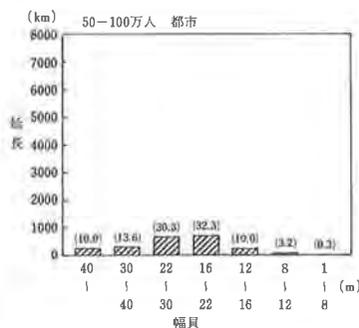
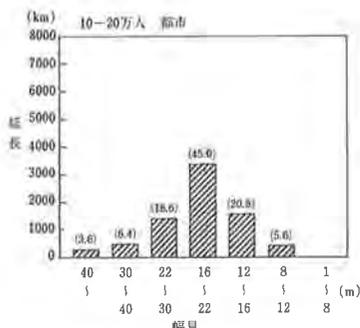
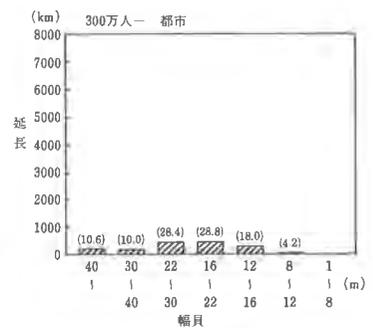
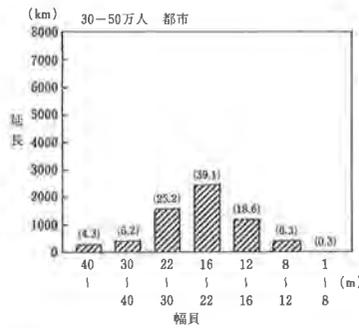
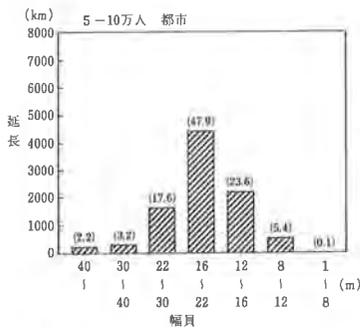
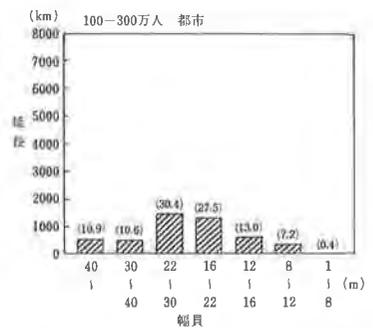
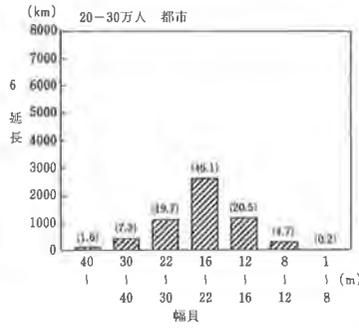
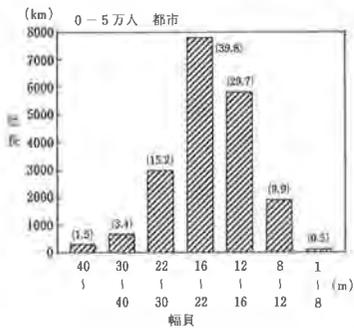
でなく、道路網の配置、道路の設計と密接な関係にあり、その基本的な考え方は都市計画中央審議会答申「良好な市街地の形成のための都市内道路の整備のあり方とその推進方策について」（昭和61年5月）（第12号で紹介済）により整理されている。

(3)都市用道路の分類指標

都市内道路の機能別分類については、従来から道路指標及び交通指標等を基に行われているが、表一3のように整理されるように、様々な指標が用いられている。

このうち特に道路の幹線性に密接に関する指標としては、

① 連絡する拠点の規模、性格及び都市圏の骨格



注：() 内構成比
資料：60年3月31日現在の都市計画年報幹線街路データによる。

図一 都市規模別・道路幅員別都市計画幹線街路の延長

形成——拠点（都市、施設）の規模、性格による評価

② 交通量——道路幅員または車線数で代用することもできる。

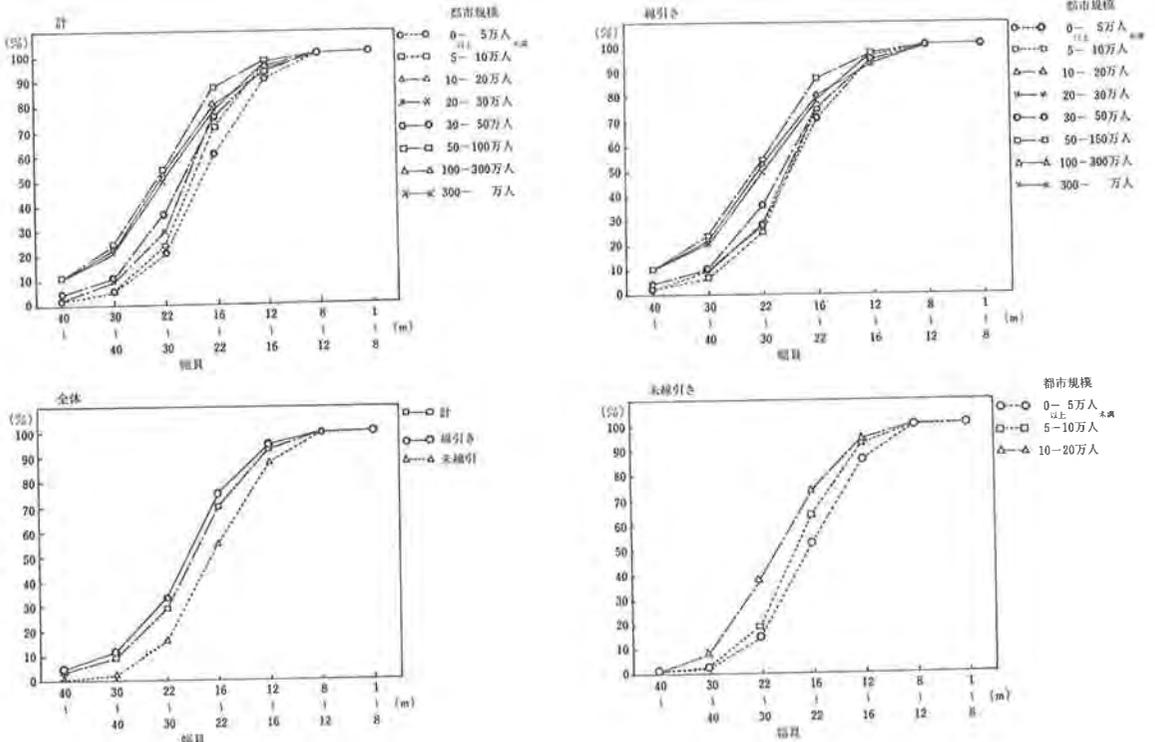
③ トリップ長——道路の連続性で代用することもできる。

(4)都市内道路の都市計画決定状況

a. 幹線街路に関する全国集計

昭和60年度の都市計画年報の原データを用いて、幹線街路について規模別の都市計画決定状況を集計した結果は、図一1、2に示すとおりである。これから次のような特徴が整理できる。

① 道路幅員ランクで最大の構成比を持つランク



資料：60年3月31日現在の都市計画年報幹線街路データによる

図一 2 都市規模別・道路幅員別都市計画幹線街路の延長累計構成比

は、人口100万人未満では16~22m、人口100万人以上では22~30mであり、都市規模が大きくなると、幅員の広い道路が多くなる（図一1参照）。

- ② 幅員22m以上の道路の構成比を見ると、人口50万人を境にして傾向が異なるのが明確である。すなわち、50万人未満の都市では、22m以上の幅員の道路の比率は20%前後であるのに対して、50万人以上の都市では50%程度である。また、前者の比率は変動が大きい、後者は小さい（図一2参照）。

b. ケーススタディ都市における分析

都市規模別に6都市選び、都市計画決定された道路を、道路分類別、路線長別、幅員別、車線数別、交通量別、道路種類別の路線数を集計し、各都市の都市計画道路の特性を整理すると表一4のようになる。特にこの表では、幹線道路と補助幹線道路の特性の差異に注目して整理した。

c. 道路分類と路線特性

以上の分析結果によると、幹線性が高い分類になるほど、路線長が長く、道路幅員が広く車線数が多く、計画交通量が多く、道路種類のランクが高い傾向がみられる。

しかし、主要幹線、幹線、補助幹線を、これらの路線特性で区分することは、分析の結果かなり困難であることがわかった。これは、現在の都市計画路の決定状況が、目標とすべき水準 1km^2 当り 3.5km に対し、 2.49km にすぎず不十分であることや、古くからの都市計画であることが地形、地区の特性により必要な幅員等が確保されていないことを示していると考えられる。

そのため、今後一層、市街地整備の考え方、土地利用等を勘案した適切な道路の都市計画が必要であり、都市計画道路網の見直しを進める必要がある。

(5)市街地整備基本計画

以上分析した都市計画道路は、街路事業、土地区画整理事業、市街地再開発事業等の事業により整備

表一4 都市計画道路の特性

都市規模	都市名	道路分担別構成比	道路長	道路幅員	車線数	計画交通量	道路種類	幅員と延長の関係	備考
300万人規模 政令	横 浜	都市計画道路に補助幹線の区分はなく、すべて主要幹線と幹線である。	主要幹線、幹線は道路長が長い道路の方が多くこの傾向は主要幹線の方が強い。	主要幹線のほとんどは25m以上である。	主要幹線にて車線の道路はない。幹線の大部分は4車線である。	主要幹線のほとんどは3万台/日以上であり幹線のほとんどは3万台/日未満である。	主要幹線は直轄国道が多く、幹線は主要地方道が主である。	幅員と延長との関係は見られない。	
	福 岡	都市計画道路に補助幹線の区分はなく、すべて主要幹線と幹線である。	主要幹線、幹線共同道路長が長い道路の方が多い。	主要幹線のすべてが40m以上である。幹線の大半は22m以上である。	主要幹線は8車線、6車線である。幹線の大部分は4車線である。	主要幹線は3～4万台/日と0.5～1万台/日であり、幹線のほとんどは1.5万台/日以上である。	主要幹線は一般市道、直轄国道であり、幹線は一般市道、主要地方道が多い。	幅員40m以上の道路は延長が長い。	
30万人規模	秋 田	都市計画道路に補助幹線の区分はなく、すべて主要幹線と幹線である。	主要幹線はすべて4km以上である。幹線は大部分が2km以上である。	主要幹線は16m以上である。幹線は16～30mが多い。	主要幹線は1、5～4万台/日であり、幹線は0.5～1.5万台/日が多い。	主要幹線は、1、5～4万台/日であり、幹線は0.5～1.5万台/日が多い。	幹線の大部分が一般市道である。	主要幹線は16～30mの幅員の延長が長く、幹線道路では22～30mの幅員の延長が長い。	
	前 橋	補助幹線が多く次いで幹線で主要幹線が一番少ない。	主要幹線のほとんどが4km以上で、幹線のほとんどが2km以上である。補助幹線のほとんどが1～4km幹線と比較すると延長は短い。	主要幹線、幹線のほとんどが16～30mである。補助幹線のほとんどが12～20mで幹線より幅員がせまい路線が多い。	主要幹線は全路線、4車線で、幹線のほとんどが4車線である。補助幹線の車線は不明である。	主要幹線は2～4万台/日であり、幹線は3万台/未満である。	主要幹線の大部分が直轄国道である。幹線は主要地方道が多く補助幹線の大部分が一般市道である。	主要幹線、幹線は22～30m幅員の延長が長く、補助幹線は12～22m幅員の延長が長い。	
10万人規模	山 口	補助幹線が多く次いで幹線で主要幹線が一番少ない。	主要幹線はすべて4km以上で、幹線の大部分が4km以上である。補助幹線は1～2kmが多くなる。補助幹線に比べて幹線が長くなることによって幹線と比較すると延長は短い。	主要幹線は22～40mで幹線は16～22mが多い。補助幹線は12～16mが多く、幹線と比較すると幅員がせまい。	主要幹線はすべて4車線で幹線は2車と4車線で補助幹線のすべては2車線である。	主要幹線は1～3万台/日で幹線は0.5～1.5万台/日である。補助幹線は0.5万台/日未満が多く幹線と比べると交通量は少ない。	主要幹線は国道、一般市道、一般市道で補助幹線の大部分が一般市道である。	主要幹線の幅員はひろく、延長が長く補助幹線の幅員はせまく延長が短い。	
	土 浦	都市計画道路に補助幹線の区分はなく、すべて主要幹線と幹線である。	主要幹線はすべて4km以上で幹線の大部分が4km以上である。	主要幹線は16～30mで幹線は16～22mが多い。	主要幹線は全路線、4車線で幹線は、2車、4車である。	主要幹線は3～4万台/日で幹線のほとんどが3万台/日未満である。	主要幹線は全路線が一般市道で幹線の大部分が一般市道である。	幅員と延長との関係はみられない。	

表一五 市街地整備基本計画策定状況

(63年未策定予定含む)

	線引き都計区域				未線引き都計区域				合計			
	策定区域			未策定区域	策定区域			未策定区域	策定区域			未策定区域
	補助	単独	計		補助	単独	計		補助	単独	計	
北海道	4(13)	—	4(13)	5(15)	1(1)	—	1(1)	68(72)	5(14)	—	5(14)	73(87)
青森	—	3(3)	3(3)	3(9)	—	5(5)	5(5)	14(17)	—	8(8)	8(8)	17(26)
岩手	—	1(4)	1(4)	—	—	—	—	26(31)	—	1(4)	1(4)	26(31)
宮城	1(6)	—	1(6)	3(10)	—	—	—	31(36)	1(6)	—	1(6)	34(46)
秋田	—	1(4)	1(4)	—	—	—	—	27(29)	—	1(4)	1(4)	27(29)
山形	—	2(2)	2(2)	—	—	—	—	28(32)	—	2(2)	2(2)	28(32)
福島	—	4(4)	4(4)	3(11)	—	4(5)	4(5)	26(31)	—	8(9)	8(9)	29(42)
茨城	5(12)	9(32)	14(44)	5(6)	—	12(12)	12(12)	6(6)	5(12)	21(44)	26(56)	11(12)
栃木	—	3(1)	3(1)	3(12)	—	3(3)	3(3)	16(16)	—	6(14)	6(14)	19(28)
群馬	—	14(21)	14(21)	3(3)	—	—	—	24(24)	—	18(21)	14(21)	27(27)
埼玉	27(44)	16(27)	43(71)	—	—	1(1)	1(1)	3(8)	27(44)	17(28)	44(72)	3(8)
千葉	16(18)	4(4)	20(22)	4(6)	1(1)	—	1(1)	16(16)	17(19)	4(4)	21(23)	20(22)
東京都	—	—	—	21(31)	—	—	—	6(6)	—	—	—	27(37)
神奈川	12(13)	13(16)	25(29)	—	—	5(7)	5(7)	—	12(13)	18(23)	30(36)	—
山梨	1(6)	—	1(6)	—	—	—	—	10(28)	1(6)	—	1(6)	10(28)
新潟	—	3(20)	3(20)	—	—	—	—	37(49)	—	3(20)	3(20)	37(49)
富山	1(2)	—	1(2)	1(7)	—	—	—	20(20)	1(2)	—	1(2)	21(27)
石川	—	1(1)	1(1)	2(6)	—	—	—	18(19)	—	1(1)	1(1)	20(25)
長野	—	—	—	5(7)	—	—	—	37(46)	—	—	—	42(53)
岐阜	—	1(1)	1(1)	4(15)	—	1(1)	1(1)	22(28)	—	2(2)	2(2)	26(43)
静岡県	2(2)	12(32)	14(34)	—	—	—	—	15(26)	2(2)	12(32)	14(34)	15(26)
愛知	8(22)	1(1)	9(23)	13(51)	—	—	—	—	8(22)	1(1)	9(23)	13(51)
三重	1(6)	3(7)	4(13)	2(5)	—	4(10)	4(10)	17(19)	1(6)	7(17)	8(23)	19(24)
福井	—	—	—	1(3)	—	1(1)	1(1)	8(19)	—	1(1)	1(1)	9(22)
滋賀	—	3(20)	3(20)	1(7)	—	—	—	8(19)	—	3(20)	3(20)	9(26)
京都	5(18)	—	5(18)	3(3)	—	—	—	4(5)	5(18)	—	5(18)	7(8)
大阪	22(24)	2(2)	24(26)	16(16)	—	—	—	—	22(24)	2(2)	24(26)	16(16)
兵庫	1(9)	—	1(9)	4(22)	—	—	—	21(23)	1(9)	—	1(9)	25(45)
奈良	1(9)	—	1(9)	1(22)	—	—	—	—	1(9)	—	1(9)	1(22)
和歌山	—	1(2)	1(2)	—	—	—	—	23(24)	—	1(2)	1(2)	23(24)
鳥取	—	2(5)	2(5)	—	—	—	—	14(17)	—	2(5)	2(5)	14(17)
島根	—	1(4)	1(4)	—	—	—	—	25(27)	—	1(4)	1(4)	25(27)
岡山	1(2)	—	1(2)	1(12)	—	—	—	16(22)	1(2)	—	1(2)	17(34)
広島	1(5)	3(13)	4(18)	1(1)	—	—	—	20(20)	1(5)	3(13)	4(18)	21(21)
山口	—	—	—	4(8)	—	1(1)	1(1)	20(22)	—	1(1)	1(1)	24(30)
徳島	—	1(10)	1(10)	—	—	—	—	5(5)	—	1(10)	1(10)	5(5)
香川	—	1(5)	1(5)	—	—	—	—	20(23)	—	1(5)	1(5)	20(23)
愛媛	—	—	—	3(17)	—	—	—	15(22)	—	—	—	18(39)
高知	—	1(5)	1(5)	—	—	—	—	15(18)	—	1(5)	1(5)	15(18)
福岡	5(5)	1(1)	6(6)	12(16)	—	—	—	31(38)	5(5)	1(1)	6(6)	43(54)
佐賀	—	2(5)	2(5)	—	—	6(6)	6(6)	9(13)	—	8(11)	8(11)	9(13)
長崎	1(6)	—	1(6)	1(1)	—	—	—	27(29)	1(6)	—	1(6)	28(30)
熊本	1(10)	—	1(10)	1(1)	—	1(1)	1(1)	16(19)	1(10)	1(1)	2(11)	17(20)
大分	—	2(2)	2(2)	—	—	—	—	16(16)	—	2(2)	2(2)	16(16)
宮崎	—	3(13)	3(13)	—	—	—	—	15(15)	—	3(13)	3(13)	15(15)
鹿児島	—	1(1)	1(1)	—	—	—	—	55(57)	—	1(1)	1(1)	55(57)
沖縄	—	1(7)	1(7)	1(6)	—	1(3)	1(3)	6(12)	—	2(10)	2(10)	7(18)

	策定都市計画区域数(市町村)			未策定都計区域 (市町村)
	補助	単独	計	
線引き	116 (232)	116 (285)	232 (517)	127 (329)
未線引き	2 (2)	45 (56)	47 (58)	856 (1,024)
計	(118) (234)	(161) (341)	(279) (575)	(983) (1,353)

(注) 線引き都計区域 359
 内 策定済 232 (64.6%)
 未策定 127 (35.4%)

されているが、その整備状況は、市街化区域内では約41%（昭和62年3月末）であり、まだまだ不十分である。さらに、未整備の都市計画道路の整備については、多くの時間と費用が必要となる。

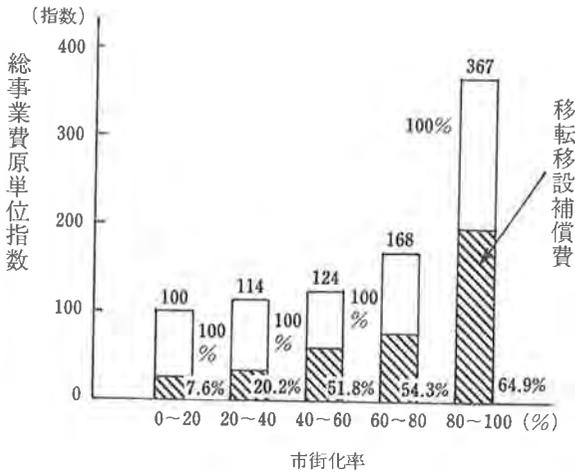
一般に都市計画道路の整備費は市街化が進むに従って高くなる（図-3参照）ため、市街化の進展に合わせて、画的整備事業を活用して、効率よく整備を進める必要がある。そのため、市街地整備基本計画の策定を全国の都市において行っており、その策定状況は表-5のとおりである。策定状況は都道府県により、ばらつきが大きく、策定が遅れている都市は早急に定め、効率的な事業化をお願いしたい。

また、策定後10年以上経過している都市においては、見直しを積極的に行われたい。

おわりに

都市内道路は、都市の骨格を形成し、都市機能を支える施設であり、都市整備に際して最も基本となるものである。そのため、マスタープランに基づいて効率的、計画的に整備されることが必要である。

しかし、現在の都市計画道路は、まだまだ不十分であり、今後も積極的に都市計画決定を進めることが不可欠である。さらに、計画決定された道路を効果的に整備するため、市街地整備基本計画の策定も進める必要がある。



- (注) 1. 建設省資料による。55~59年度に事業認可を受けた地区のデータを用いて作成した。
2. 原単位とは、施行面積1haあたりに必要な費用の額をいう。なお、総事業費原単位には、市街化の進展に応じたそれまでの公共施設の補償費は含まれていない。
3. 市街化率=建設物敷地評価率/(地区面積-公地)×100である。

図-3 土地区画整理事業にみる市街地整備のコスト比較



土浦高架街路都市計画事業認可取消訴訟の東京高裁判決(63.2.25昭和62年(行コ)第78号)について

茨城県土木部 都市施設課

技 佐 菅 野 一 郎

はじめに

本稿で紹介する「土浦高架街路都市計画事業認可取消訴訟判決」は、茨城県土浦市の「都市計画道路土浦駅東学園線(土浦高架街路)」の施行に当たり事業認可を行った建設大臣及び茨城県知事を被告として、この事業に反対する沿線住民が提訴した訴訟に係るものである。

昭和58年8月の水戸地方裁判所への提訴以来、4年有余に及ぶ審理の末、このたび東京高裁判決をもって終結、確定したので、街路事業に携わる皆様の参考にもなればと考え報告するものである。

1. 土浦高架街路の建設背景・事業計画の概要

土浦市は首都東京から60kmの位置にあり、西方10kmには我国が世界に誇る頭脳都市「筑波研究学園都市」が隣接しており、水と緑にめぐまれた人口約12万人の地方都市であり、県南地方の政治、経済、

文化の中心となっている。

近年は、周辺に工業団地や住宅団地造成等の開発が行なわれ、急速な都市化が進み、また筑波研究学園都市の玄関口として、商業を中心とした第3次産業の進出が著しい。

土浦市の道路交通状況は中心市街地に国道が集中し、中心市街地は、慢性的な交通渋滞をひきおこしていたが、昭和57年3月の国道6号バイパス・常磐自動車道の開通に伴い、南北方向の交通渋滞は緩和された。しかし、東西方向の交通渋滞は、依然解消されず、公共輸送機関であるバスの運行にも支障をきたしていた状況にあり、それらに伴い、中心市街地の商業活動も衰退の方向にあった。

一方、業務・商業サービス等の機能を有する土浦市と、学術機能を有する筑波研究学園都市は、相互に補完しながら発展してゆくことが期待され、このためには、この都市間を密接に結びつける交通軸の



図 位置図

強化が必要であった。

さらに、昭和55年11月、昭和60年3月に筑波地区において、国際科学技術博覧会が開催されることが決定、観客輸送のルートとして、土浦駅から博覧会会場まで100万人を運ぶ計画が定められ、輸送路問題が懸案となった。

これらの背景を踏まえ、交通体系を検討したところ、経済的にかつ短期間に投資効果があがる路線として、土浦駅東口を起点に、当時の国鉄常磐線を横断し、市営駐車場・中心市街地を縦貫させ、既設の都市計画道路に接続させる、延長3kmの高架街路が計画された。

高架街路は、複断面の街路で、街路中央部に2車線の高架橋梁が走り、平面街路部は、2～4車線の横断構成になっている。

高架橋部分は、延長2740mで、途中3カ所にバスのストップが設けてあり、また中心市街地を通ることを配慮して、都市環境や美観を重視した設計となっている。

下部工は、構造物をスリムに見せるため三味線のバチを立てたような形状とし、上部工は自動車の騒音、振動が比較的少なく、また圧迫感を与えない連続PCホロースラブが採用されている。

事業の施行は、県及び市が分担して行った。



2. 都市計画決定から事業認可までの経過

昭和57年12月、市において土浦高架街路の素案がまとめられ、ただちに市長を陣頭に、関係職員を総動員し、沿線住民への事業概要説明を連日開催して協力を求めた。

そして58年3月上旬、都市計画法17条に基づく案の公告、縦覧を行い、その後、茨城県都市計画地方審議会の議を経て、茨城県知事は、昭和58年4月14日土浦高架街路の計画決定の告示をした。

土浦高架街路は科学万博の輸送路にも利用されるため、万博直前の60年2月までに工事を完成させるという使命があったこともあり、県と市は、ただちに都市計画法59条に基づく事業認可申請の手続を進めると同時に沿線住民に対し、工事概要の説明会を実施した。

都市計画時における説明会でも同様であったが、事業説明会においても一部住民より高架街路建設の反対意見が出された。

沿線住民への説明会が終了した後、反対住民900余名は、事業主体となる県・市を相手として、公害紛争処理法26条の規定に基づき、①住民の参加と同意のもとに行なわれる環境アセスメント手続を厳格に行うこと、②大気汚染、日照侵害、騒音、振動など工事に伴う被害を完全に防止することを理由に高架道建設の中止を求め、茨城県公害審査会に公害調停を申請し、受理された。申請者との意見に隔りがあり平行線をたどるなか、昭和58年6月2日に市に対する事業認可、また昭和58年7月7日に県に対する事業認可がそれぞれ告示され、用地買収に着手した。

その後、公害調停については、昭和58年11月に両者の話し合いがまとまらず打ち切られた。

3. 本件事業認可取消訴訟

高架街路の建設に反対する沿線住民ら416名は原告団を結成、前述した公害調停のさなかの昭和58年8月26日に、本件都市計画事業を認可した建設大臣及び茨城県知事を相手取り、事業認可の取消しを求める訴えを水戸地方裁判所に提起し、土浦高架街路の問題は、その紛争の舞台を裁判所に移すことになった。原告らは、事業認可の取消しを求める理由として、①この事業は、長期的展望に立った都市計画でも土浦市民の生活を考えたものでもなく、高架道は博覧会後は不要となるのが当然予測される、②この事業は、高架道であるため、一般道路では考えられなかった環境に対する影響が確実に考えられ、大気汚染、騒音、振動、日照被害等が発生することは

必定である等を主張した。

訴状の送達を受けた建設大臣、知事（被告）側は法務省の訴訟指揮のもと訴訟遂行方針を検討したところ、原告数が416名と多数にかかわらず、原告1名分のみの裁判手数料に係る印紙貼付しか行っていないこと、原告らのほとんどが事業地外に居住している者であることが判明した。そこで、当面は、本案に入って主張することなく、原告415名に係る不足の裁判手数料の印紙貼付命令の上申を行うとともに、事業地内に土地建物について権利を有しない者は、裁判の訴えの利益がない（原告適格がない）こと、すなわち本案前の主張を行う方針を採ることに決定した。

第一審の審理が続けられている間に、印紙追貼命令の上申に関して裁判所が原告になんらかの働きかけがあったのか、原告らの事由によるものなのか必ずしも明らかではないが、原告ら416名のうち409名が訴えを取下げた。

そこで、残った原告7名中6名は、本件の事業認可区域内に不動産に関する権利を有していないことが明らかであったため、残る原告1名の所有する土地が本件事業認可区域内に存するか否かが争点になったのである。原告らは、本件事業認可区域が「官民境界」を超え、約30センチメートル前後幅で当該土地に入っていると主張し、建設大臣・知事は、「事業地を表示する図面」における本件事業認可区域内に当該土地は含まれておらず、現実に施行された工事完了後の道路敷にも含まれていないと反論し、審理は本案に入ることなく、弁論が終結された。

昭和62年7月9日、水戸地方裁判所は、原告適格の問題に関して要旨次のように判示した（若干長くなが引用する）。

行政事件訴訟法9条は、行政処分の取消しの訴えは当該処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者に限ってこれを提起することができる旨定めているところ、右にいう「法律上の利益を有する者」とは、当該処分によって自己の権利若しくは、法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者であり、右の「法律上保護された利益」とは、当該処分の根拠となった実体法規が私人等権利主体の個人的利益を保護することを目的として行政権の行使に制約を課していることによ

って保護されている利益であって、当該利益が法律上保護された利益に当たるかどうかは、当該処分の根拠とされた実体法規が当該利益を一般的、抽象的にではなく個別的、具体的な利益として保護するものであるかどうかによって決せられるべきものと解するのが相当である。

ところで、都市計画法は、同法の目的を掲げる1条、都市計画の基本理念を掲げる2条などに徴し、公共の利益を図ることをもって本来の趣旨とするものと解されるが、同法70条1項は、都市計画事業についての同法59条の認可をもって土地収用法20条の規定による事業の認定に代えるものとする旨規定しているから、都市計画法59条の認可により、都市計画事業の施行者に土地の収用又は使用の権限が付与され（都市計画法69条等）、更に右認可の告示がなされると、事業地について、形質の変更、建築等の制限（都市計画法65条）など不動産に関する権利を有する者に対して個別的、具体的な法的効果が生ずることになり、同法の都市計画事業に関する諸規制は公益を図る目的のほかに、特に右のような法的効果を受ける者の利益をも個別的、具体的に保護する趣旨に出たものと解するのが相当である。そして、かかる法的効果の及ぶ範囲は、事業認可区域範囲内の不動産に限られるから、その効果を受ける者の事業認可処分の取消しを求める法律上の利益は、当該不動産の事業認可区域内に所在する範囲に限って存在するものというべきである。

都市計画法は、適正、良好な都市環境の形成、保持をもって抽象的な一つの指針とするものではあるが、住民の環境保護のため特段の具体的な規定を設けていないから、事業地付近住民に対し、一定の環境利益を保障しているものと解することはできない。

もっとも、同法16条は都市計画の案を作成しようとする場合において、住民の意思を反映させるため、公聴会等の措置を講ずることができる旨定め、また17条は都市計画を決定するに当たり、施行者はあらかじめ都市計画の案を縦覧に供さなければならないとし、これに対し住民等は意見書を提出することができる旨定めているが、これらの規定は、都市計画の決定に当たり、公益上の見地からできるだけ住民の意見を反映させようとする趣旨に出たものにとどまり、かかる規定も、付近住民の環境利益を個別的、

具体的に保障する趣旨のものともみることにはできない。これらの規定に基づく手続により個々の住民が受ける利益は、公共の利益が図られた結果による反射的な事実上の利益に過ぎず、都市計画法上個別的、具体的に保護された利益ということにはできない。

また、原告らが主張する憲法13条、25条も原告適格を基礎付ける直接の根拠となるものではない。

従って、本件都市計画事業道路の沿線において居住し又は生計を営む者というだけでは、本件事業認可処分取消しを訴求する法律上の利益を有する者には該らず、本件事業認可区域内に不動産に関する権利を有するか否かにより原告適格の有無が定まるものであるところ。

以上のとおり、原告らは、いずれも本件事業認可区域内に不動産に関する権利を有する者ではないから、本件事業認可により権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者には該せず、いずれも本件事業認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を欠き、原告適格を有しない者というべきである。

また、原告中1名に係る「30cm前後幅で事業地に入っている」との主張については、「本事業認可申請書に添付された事業地を表示する図面（縮尺50分の1）は、微細なる部分については縮尺による図面の作成技術上の問題もあり、10分の1ミリメートル以下の精密度を有せず、本件事業認可区域と当該土地との関係を判断することはできない。他方、当該土地周辺の事業は既に完成し、その道路敷部分は公道として供用されており、工事施行済みの道路敷には当該土地は含まれていないことが認められるの

みならず、当該土地を特に本件事業認可区域に含めて設定すべき必要性もない。」旨判示された。

さらに、原告らは、一審判決を不服として東京高等裁判所に控訴したが、同裁判所は昭和63年2月25日一審と同様の判断を下した。

この事件は以上のように結局原告適格という入口論争で幕がおろされた。その意味するところは、東京地裁昭和58年8月30日判決（訟務月報30巻2号240頁）、同地裁昭和60年9月9日判決（同月報32巻6号1219頁）、仙台高裁昭和61年3月20日判決（行政事件裁判例集37巻3号344頁）などの最近の先例に一事例を加え、最高裁の判例ではないが、この種の事件では、事業地外の住民の原告適格に関する裁判所の判断はかたまったと見られるところにあると考えられる。

本件においてもう一点特徴的であったのは、事業地を表示する図面に関連して、一部の原告の所有する土地が本件事業認可区域内に存するか否かが争点になったことである。裁判所の判断は前述のとおりであるが、いまさらながら、「事業地を表示する図面」の重要性を再確認させられるとともに、その作成に当たって微細な部分にまで十分に配慮すべきことを改めて教えられた思いがしたことであった。

おわりに

土浦高架街路は、裁判が始まって間もなく、高架道下部工事に着手、昭和60年3月には計画どおり完成し供用を開始した。科学万博における輸送路として大きな成果を得るとともに、日々、土浦市の道路交通の円滑化に所期の目的を果している。本稿が関係の方々の実務の参考の一端になれば幸甚である。



第10次道路整備五箇年計画の概要

建設省都市局 街路課

課長補佐 護

雅行

1. はじめに

昭和58年度より総事業費38兆2,000億円の規模でスタートした第9次道路整備五箇年計画は昭和62年度で終了し、多極分散型国土の形成、地域社会の活性化等の緊急課題に対応し、生活の充実を図るなど、国民の道路整備への要請に的確に応えつつ、交流ネットワークの強化、よりよい都市のための道路づくり、地方部の定住と交流を促進する道路づくりを推進し、多様な道路機能の充実を図るため、総投資規模53兆円の第10次道路整備五箇年計画が策定された（昭和63年5月27日閣議決定）。

その策定の背景及び計画の内容は、次の通りである。

2. 第10次道路整備五箇年計画策定の背景

わが国の道路整備は、昭和29年に始まる第1次道路整備五箇年計画から本格化し、以来9次にわたる五箇年計画を経て着実な進展を見てきたが、道路整備を上回る道路交通の進展のため、整備の遅れが目立ち、わが国の道路は今なお質・量とも不十分な状況にある。

今後、国土全体の長期的な発展基盤の形成、地域社会の活性化、内需主導型の産業構造への転換を進め、21世紀におけるわが国の経済社会の活力の保持と国民生活の向上を図るためには、以下のような諸要請に的確に応えつつ、緊急かつ計画的な道路整備を推進する必要がある。

① 多極分散型国土の形成と地域社会の活性化への対応

輸出依存産業の不振等により苦境に陥っている地域の活性化、東京一極集中の是正、産業構造の急速な変化や都市化、国際化など経済社会の大きな変化に対応するため、第四次全国総合開発計画

（62年6月30日閣議決定）においては、各地域がお互いに交流し合いながら活性化しつつ、多極分散型の国土構造を形成することを計画目標とし、このための大きな戦略的手段として交流ネットワークの構築をあげている。

特に道路整備は、建設時の有効需要を産みだすだけでなく、輸送条件、土地利用条件が改善されることで、生産力が拡大されるなど社会資本のストックとしての効果がいまわって、内需を拡大し、雇用の安定的確保や地域経済の活性化をもたらすものであり、リゾート開発等の地域振興方策の促進、先端産業、学術研究機関の地方分散のためにも不可欠である。したがって、四全総をはじめとする国土政策等との整合性を図りつつ、高規格幹線道路をはじめとする幹線道路ネットワークの整備、地域振興プロジェクトを支援する道路の整備等を推進する必要がある。

② 進展するくるま社会と道路整備の立遅れへの対応

今日、わが国は本格的なくるま社会の到来を迎え、自動車は経済活動、日常生活において必要不可欠な交通機関となっており、貨物輸送の面では、自動車輸送は金属製品、機械などの高付加価値製品や、生鮮食料品、日用品などの日常生活に不可欠な生活物資の輸送のほとんどを担っている。また、旅客交通の面においても、個人所得の増大、企業活動の多様化に対応して、乗用車の普及と利用が急速に進み、自動車は大都市においては業務交通のほとんどを支える交通手段となっており、地方都市や地方部では生活全般を支える足となっている。

一方、わが国の道路ストックはいまだに貧弱であり、たとえば高速道路の供用延長は西欧諸国の

約2分の1（国土面積あたり）にすぎない。また市街地における都市計画道路は計画延長の約半分しか完成しておらず、都市中心部では路上駐車が蔓延し、交通容量を低下させ、混雑に拍車をかけている。このほか幹線道路においても歩道や、バスが円滑にすれ違えるような車道幅員など、最低限確保すべき機能もまだ十分でないなど道路整備の立遅れが顕著になっている。このため、成熟するくるま社会に対応し、今後の国民生活に重大な支障を生じないよう、都市においては慢性的な交通渋滞の解消、地方においては生活圏の広域化のための円滑なモビリティの確保等に緊急に対応する必要がある。

③ 社会・経済の変化、ニーズの多様化への対応

現在、わが国は、社会・経済の基調が高度成長から安定成長に移行しつつあるとともに、高度情報化、国際化、高齢化、余暇時間の増大等が進み、人々の生活様式や、価値観が多様化してきている。このような潮流変化により、生活や生産の様々な面で質の高いサービスが望まれるようになってきている。道路に対しても、単に通行が可能であるだけでなく、より安全で安心して走行・歩行できる道路、より高速で走行できる道路、より周辺環境と調和した道路等、質の高い、多様な道路機能を充実することが求められている。

また、質的にも量的にも未だ不十分ではあるものの、管理運用すべき道路ストックは着実に増大しつつあり、これら既存の道路ストックの有効活用、改善等を図ることも重要である。

さらに、このように多様で高度な要請に応えつつ、道路整備を速やかに進めるためには、その整備手法についても道路空間や民間活力の有効な活用など、新しい手法の開発と既存手法の一層の工夫が求められている。

3. 第10次道路整備五箇年計画の内容

(1) 第10次道路整備五箇年計画の基本方針

第10次道路整備五箇年計画においては、14,000kmの高規格幹線道路網の構築など21世紀初頭をめざす道路整備の長期計画に基づき、多極分散型国土の形成、地域社会の活性化等を促し、道路整備の立ち遅れに適切に対処するため、当面の五箇年間（昭和63年度～昭和67年度）に緊急に整備すべき事業を推進する。

その際、特に以下の主要課題に配慮し、各種施策の推進を図る。

① 交流ネットワークの強化

高規格幹線道路網について、昭和75年におおむね9,000kmの完成を目標に必要な整備を進めるとともに、高規格幹線道路と一体となった国道網の強化、広域公共交通機関との連絡強化などの交流ネットワークの強化を図る。

② よりよい都市のための道路づくり

地方都市におけるバイパス、環状道路、大都市圏における自動車専用道路網、良好な環境の市街地、自動車駐車場の整備など、よりよい都市のための道路づくりを推進する。

第10次道路整備五箇年計画の道路別事業費

(単位：億円)

区 分	第10次	第9次五箇年計画		平均伸率 (63初項)	10次/9次	
	五箇年計画	計 画	実 績			
一 般 道 路	238,000	160,000	159,213	1.07	1.488	
内 街 路 事 業	62,530	40,570	41,907	1.05	1.541	
	街 路	45,140	28,879	30,019	1.06	1.563
	区画整理	14,400	9,933	9,967	1.05	1.450
	再 開 発	2,780	1,528	1,742	1.04	1.819
	調 査	210	230	179	1.08	0.913
有 料 道 路	140,000	92,000	97,400	1.06	1.522	
一般・有料合計	378,000	252,000	256,613	1.06	1.500	
地 方 単 独	139,000	117,000	108,077	1.06	1.188	
調 整 費	13,000	13,000				
合 計	530,000	382,000	364,690	1.07	1.387	

③ 地方部の定住と交流を促進する道路づくり
 テクノポリスやリゾート開発などの地域振興プロジェクトを支援する道路の整備やバス路線、生活基盤関連道路の整備など、地域社会の活性化を図り、地方部の定住と交流を促進する道路づくりを推進する。

④ 多様な道路機能の充実
 交通安全の確保、快適で親しみのある道路空間の創出、道路交通情報の提供など道路に求められる多様なニーズに応じた道路機能の充実と、道路資産の適切な活用と保全に配慮することが重要である。

さらに各種施策を推進するため、

道路整備促進のための諸方策の活用

民間活力の活用、道路と沿道の一体的整備など新たな道路整備促進のための諸方策の活用を図る。

(2)第10次道路整備五箇年計画の投資規模

道路整備の長期計画を計画的かつ着実に達成するとともに、地域活性化及び産業構造転換等に緊急に対応するためには昭和63年度から67年度の五箇年間に道路投資額53兆円（調整費13,000億円を含む。）が必要である。

(3) 整備目標

①道路別整備目標

(単位：km)

区 分	62年度末		第10次五箇年計画			長期計画目標 (21世紀初頭S85～90)	
	整備済延長	(率)	63～67年度	67年度末		整備済延長	(率)
			整備延長	整備済延長	(率)		
高規格幹線道路	4,387	(31)	1,654	6,041	(43)	14,000	(100)
国 幹 道 等	4,280	(37)	1,246	5,526	(48)	11,520	(100)
本州四国連絡道路	107	(59)	1	108	(60)	180	(100)
一 般 国 道	—	—	407	407	(18)	2,300	(100)
都市高速道路	384	(38)	133	517	(52)	1,000	(100)
首都高速	201		39	240			
阪神高速	139		71	210			
指定都市高速	44		23	67			
一 次 改 築 (改良済延長)	220,300	(59)	35,300	255,600	(68)	355,000	(94)
一 般 国 道	40,000	(86)	1,800	41,800	(90)	46,500	(100)
主要地方道	32,500	(65)	4,100	36,600	(73)	50,000	(100)
一般都道府県道	37,000	(48)	7,400	44,400	(57)	77,600	(100)
幹線市町村道	110,800	(55)	22,000	132,800	(66)	180,900	(89)
二 次 改 築 (4市線化延長)	12,570	(3)	[3,540] 1,440	14,010	(4)	34,370	(9)
一 般 国 道	4,310	(9)	[2,460] 770	5,080	(11)	17,480	(38)
主要地方道	1,860	(4)	[360] 230	2,090	(4)	4,950	(10)
一般都道府県道	1,490	(2)	[340] 220	1,710	(2)	4,420	(6)
幹線市町村道	4,910	(2)	[380] 220	5,130	(3)	7,520	(4)
一般市町村道	244,300	(33)	26,000	270,300	(36)	389,100	(52)

② 施策別整備目標

項目	内容(例)	62年度末	第10次五箇年計画		長期計画目標 (21世紀初頭) (昭和85～90年)
			実施事業量	67年度末	
道路交通の 安全確保	歩道整備	(40)		(51)	
		94,000km	26,000km	12,000km	236,000km
生活基盤の 整備	大型車のすれ違い困難 区間解消(2車線以上)	(56)		(65)	
		166,200km	26,500km	192,700km	297,100km
生活環境の 改善	混雑区間の解消(4 車線以上)	(37)		(41)	
		12,570km	1,450km	14,020km	34,370km
	土地区画整理等面的 整備	(46)		(54)	
	4,850km ²	840km ²	5,690km ²	10,600km ²	
	キャブシステム	(6)		(29)	
		136km	497km	633km	2,200km
国土の発展 基盤の整備	高規格幹線道路	(31)		(43)	
		4,387km	1,654km	6,041km	14,000km
	都市高速道路	(38)		(52)	
		384km	133km	517km	1,000km
維持管理の 充実等	維持修繕費	(62年度)		(67年度)	(85年度)
		10,000億円/年	—	15,000億円/年	33,000億円/年

4. 第10次道路整備五箇年計画における都市内道路の整備

我が国の都市化は依然として進展しており、現在、全国人口の約6割、7千万人強が人口集中地区に居住している。今後、低密度市街地の拡大や交通需要の増大を伴いながら、21世紀初頭には、全国人口の約7割、1億人が人口集中地区に居住するものと予想されている。このため、「よりよい都市づくり」は、今や、枢要な国民的課題となっている。

都市内道路は、自動車、自転車、歩行者等の交通の処理、良好な市街地の形成、地下鉄・下水道等の公共・公益施設の収容、震災時の避難等のさまざまな機能を有し、その整備は都市づくりの基本ともいふべきものである。

しかしながら、モータリゼーションの進展に対し、都市内道路網の基幹となる都市計画道路網の現在の整備状況は、長期的な目標3.5km/km²に比し、1.2km/km²(昭和62年度末見込)にすぎず、道路混雑によ

る都市機能の低下、安全な歩行者空間の欠如、都市防災性の低下等の問題が深刻化している。さらに、路上駐車の変遷はこれらの問題を一層深刻なものとしている。こうした諸問題に対処することは、現下の緊急の課題となっている。

さらに、産業構造の改変や都市の活性化を図るため、新たな都市機能の育成・強化が必要となっている。このため、国鉄跡地等の大規模空地を活用した都市拠点の形成、臨海部の開発等が計画されており、これらの計画を実現するための都市内道路の整備が不可欠となっている。

また、都市地域の人口増加とともに拡大する市街地に対応して、良好な住宅宅地の供給を図るため、新市街地の先行的、計画的整備が必要である。

以上の都市内道路をとりまく課題を踏まえ、“ゆとり”や“うるおい”に対する国民のニーズに応え、良質な社会資本ストックの蓄積を図り、将来にわたる経済社会の活力の涵養をめざして、第10次道路整

備五箇年計画を策定し、都市内道路の計画的かつ効率的な整備を推進することとし、具体的には、以下の主要施策の推進を図ることとしている。

- ① 都市の骨格を形成し、多様な都市活動を支えるため、都市高速道路、幹線道路から成る都市内道路網の体系的整備を行う。
 - ・都市高速道路、幹線街路、歩行者専用道路等の整備
- ② 健全な市街地の形成を図るため、土地区画整理事業、市街地再開発事業等を推進するとともに、良好な住宅宅地の供給に資する道路整備及び都市近郊集落における道路整備を推進する。
 - ・土地区画整理事業 等
- ③ 活力ある都市を形成するため、都市再開発及び新しい都市拠点の形成に資する道路整備、中心市街地の形成の自動車駐車場の整備等を推進する。

- ・自動車駐車場、駐車場案内システム 等
- ④ 鉄道、バス、新交通システム等の公共交通の利用増進に資する道路整備を推進する。
 - ・新交通システム等の整備、駅前広場の整備等
 - ⑤ 災害に強い街づくりをめざして都市防災のための道路整備を推進するとともに、安全な都市交通を確保するための道路整備を推進する。
 - ・連続立体交差事業、避難路の整備 等
 - ⑥ 市民生活の多様な需要に対応し、良好な都市環境の形成を図るため、親しみとうるおいのある道路整備を推進する。
 - ・居住環境整備事業 等
 - ⑦ 都市内道路を計画的に整備するため、都市交通及び市街地整備に関する調査を推進する。

項目	内容(例)	62年度末	第10次五箇年計画	
			実施事業量	67年度末
都市内道路網の体系的整備	市街地道路の整備	20,091km	4,782	24,873
健全な市街地の形成	土地区画整理事業等の面的整備	4,850km ²	850	5,700
活力ある都市形成	自動車駐車場	18カ所	77	95
	駐車場案内システム	1カ所	30	31
公共交通の利用増進	新交通システム等の整備	24.3	44.4	68.7
	駅前広場	942	123	1,065
都市防災・交通安全確保	連続立体交差事業	196	78	274
	避難路	1,619	98	1,717
親しみとうるおい	居住環境整備事業	64	78	142

5. おわりに

以上が第10次道路整備五箇年計画の内容であるが、今後、高齢化、産業の高度化、価値観の多様化等が

進む中で、活力を維持・培養しつつ、新たな経済社会の実現に向けた発展基盤を築くべく、五箇年計画を着実に推進していく所存である。

土地区画整理法の一部を改正する法律について

前 建設省都市局 区画整理課

課長補佐 下 村 郁 夫

1. 土地区画整理法改正の経緯

土地区画整理法の実質的な最終改正は、昭和57年に行われた地方住宅供給公社に対する施行権能の付与、土地区画整理士技術検定制度の創設等を内容とするものである。しかし、この昭和57年改正以後、土地区画整理事業をとりまく社会・経済状況もいろいろと変化した。建設省においては、これをふまえ、昭和61年度当初より、土地区画整理事業を推進するための土地区画整理法の改正について検討を行ってきた。また、社団法人日本土地区画整理協会が設置している土地区画整理基本問題部会（土地区画整理事業に関する重要な課題について審議する機関として、各方面から区画整理に関する有識者の参加を得て設置されているもの）も、これについて数度の審議を行い、昭和62年1月28日には、日本土地区画整理協会が建設省都市局長に対し、「土地区画整理制度の改善に関する提言」と題する提言を行った。

建設省は昭和62年度に、この提言を参考に慎重な検討を行った結果、昭和63年1月に土地区画整理法の一部を改正する法律案の素案をまとめた。その後この法改正案は第112回国会において審議され、5月18日に法案成立、同24日公布された。

なお、この土地区画整理法の一部を改正する法律の施行日は、「公布の日から6月以内で政令で定める日」となっている。政令改正により法律の施行日が定められ、その日が到来するまでは、公布後も改正前の法律がなおその効力を有するので注意されたい。

2. 土地区画整理法改正の概要

以下、今回改正された法律の主な内容を示すこと

とする。

1) 第三者施行制度の創設

① 制度の概要

現在、土地区画整理事業の個人施行者になれるのは宅地の所有者又は借地権者に限られているが、個人施行の土地区画整理事業を促進するため、住宅・都市整備公団、地域振興整備公団、地方住宅供給公社その他土地区画整理事業を施行するため必要な資力、信用及び技術的能力を有する第三者（施行地区内の宅地の所有者又は借地権者でない者）は、施行地区内の宅地の所有者又は借地権者の同意を得て、個人施行者として土地区画整理事業を施行することができるものとした。

この場合宅地の所有者又は借地権者の同意を得た第三者は、個人施行者として知事の認可を受け、その指導監督を受ける。

また、これと併せて一人施行の土地区画整理事業において、共同施行の場合に作成することとされている規約に準じた「規準」を定めることとした。これにより複数の地権者から委託され一人で施行する第三者施行、土地信託を活用した土地区画整理事業において、これらの地権者の権利保護を図ることができる。

② 第三者施行制度のメリット

（地権者側）

- （イ）土地区画整理事業についての法的、技術的知識や資金力がなくても、都市開発についての第三者のノウハウ等を活用した適切な事業の施行が期待できる。
- （ロ）各種事務手続きから地権者が解放される。
- （ハ）民間事業者が地権者との私法契約に基づ

き事業を代行する場合と違い、施行者となる宅地開発事業者等が直接知事の監督を受けることになるので、より有効な指導が期待できる。

(第三者側)

(イ) 土地区画整理事業に参画することにより、施行後の土地について地権者と共同して都

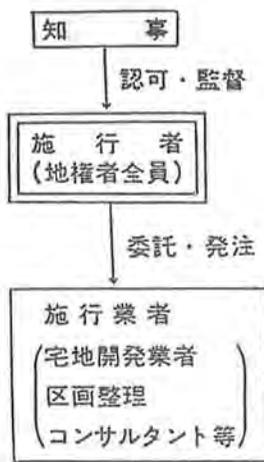
市開発を行うことが可能となる。

(ロ) 第三者が施行者としての法的資格を取得するので、直接に知事の技術的援助を受けることができるとともに、各種公共施設の管理者との協議を自らの権限に基づいて行うことができるため、地権者との私法契約に基づき事業を代行する場合に比べ、効率

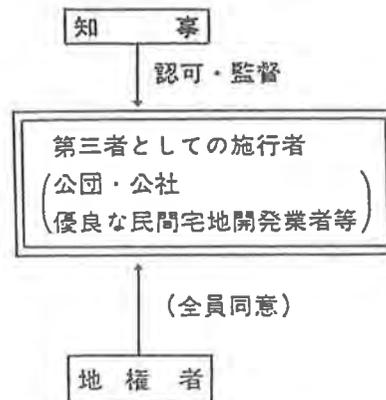
第三者施行制度及び参加組合員制度の仕組み

第三者施工制度

(一般の個人施行)

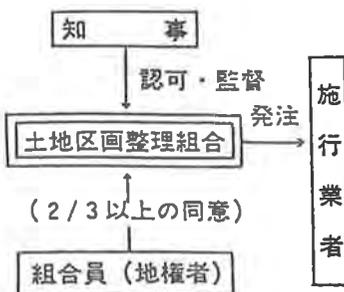


(第三者施行)

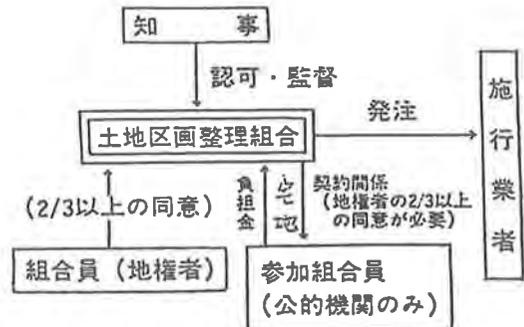


参加組合員制度

(一般の組合施行)



(参加組合員を有する組合施行)



(注) 1. は知事の監督対象

2. 個人施行と組合施行の相違

個人施行……………地権者が1人で、また数人共同して施行する全員同意型の土地区画整理事業
 組合施行……………7人以上の地権者が公法人である土地区画整理組合を設立して施行する
 土地区画整理事業(地権者の $\frac{2}{3}$ 以上の同意があれば施行できる。)

的な事業の執行が可能となる。

2) 参加組合員制度の創設

① 制度の概要

土地区画整理組合は土地区画整理事業の施行者である公共法人であり、従来土地区画整理法においては、施行地区内の宅地の所有者又は借地権者をその組合員としていた。今回の改正においては、組合施行の事業における従来の組合員以外の者の企画力の活用、立上がり資金の調達円滑化及び施行地区内の市街化促進を図るため、都市計画事業として施行される組合施行の事業に参加することを希望する住宅・都市整備公団等が、組合の定款で定められることにより、参加組合員として組合の組合員となることのできるものとした。

参加組合員は、負担金を支払うことにより、換地計画の定めるところに従って施行地区内の宅地の一部を取得するものとした。

② 参加組合員のメリット

(組合側)

(イ) 住宅・都市整備公団等が施行地区内に土地の所有権や借地権を持たない場合にも、単なる第三者ではなく、組合の組合員として、事業に加わることができるため、当該地区の整備について、地権者と利害が一致し、緊密な協力体制のもとに魅力的な街作りを行うことが可能となる。

(ロ) 参加組合員となった者が、事業施行後の施行地区において利便施設の建築等の開発を行うことが期待でき、これが当該地区の市街化の促進に寄与する。

(ハ) 組合の立ち上がり資金を確保できるので、事業の円滑な施行が可能となるほか、組合の設立がしやすくなる。

(ニ) 事業の早期に土地の処分先を確定でき、事業の見通しを確実化できる。

(参加組合員側)

(イ) 土地区画整理事業に参画することにより、施行後の土地について地権者と共同して都市開発を行うことができる。

(ロ) 土地区画整理事業の早期の段階で都市開

発の予定地を確定できることから、早期に開発の企画立案が可能となる。

3) 宅地の共有化制度の創設

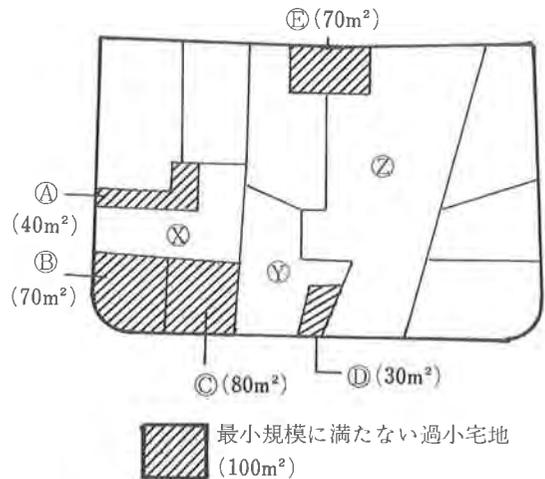
① 制度の概要

地方公共団体等が土地区画整理事業を施行する場合において、小規模宅地の所有者及びその宅地に隣接する宅地の所有者の申出があったときは、これらの宅地について、換地計画で一筆の土地の共有持分を与えるように定めることができるものとするにより、宅地地積の適正化措置を拡充した。

② 共有換地制度の効果

イ. 現状の宅地と問題点

- 1) 非常に小規模な宅地は、換地不交付とせざるを得ない (A④)。
- 2) 小規模な宅地は、増し換地を行う必要がある (B③⑤)。
- 3) 大規模な宅地は、2) を行なうために強減歩をかけることになる (②)。



(以上のとおり、宅地規模の適正化のため種々の換地特例が必要)

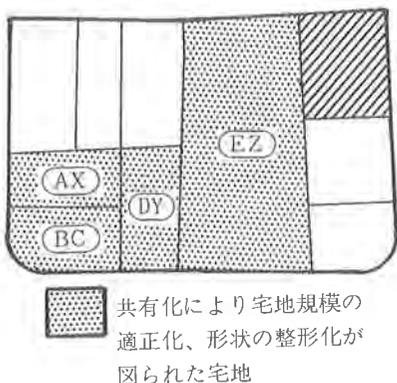


ロ、共有化による宅地規模の適正化

- 1) 小規模な宅地相互で共有化し、宅地規模を適正にする (B③)。
- 2) 小規模な宅地を隣接宅地として共有化して、

宅地の整形化が図られる（AX）（DY）。

3) 大規模な宅地と共有化する場合もある（EZ）。



ハ、共有換地の効果

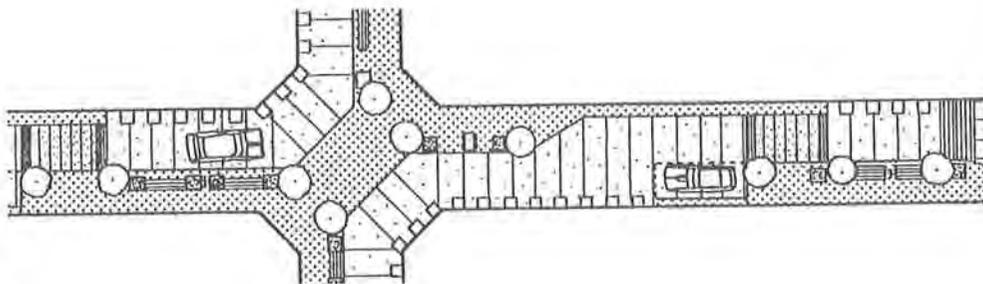
- 1) 換地不交付により地区外へ移転する必要がなくなる。
- 2) 増し換地や強減歩などがなく、換地の平等性が保たれる。

3. おわりに

今回の土地区画整理法の改正は、建設省内で検討した結果、現段階において法改正によって制度を改正する必要性等があると認められたものに限って行ったものである。

建設省としては今後とも、当初法改正の検討課題として提起されながら今回の改正項目にのらなかったものも含め、土地区画整理事業を一層推進するための制度改善について検討していきたいと考えている。

都市を見つめる、たしかな目。



都市・地域計画
交通計画
区画整理
再開発
公園緑地
宅地造成

IDEC 株式会社 国際開発コンサルタント
International Development Consultants Co., Ltd.

本社 東京都千代田区三番町8-7 第25興和ビル
千102 電話 03-230-2101(代)

仙台支店 仙台市花京院2-1-54 志田ビル
千990 電話 0222-25-6201(代)

名古屋事務所 名古屋市中区栄1-13-4 みその大林ビル
千460 電話 052-202-0735

都市再開発法及び建築基準法の一部を改正する法律について

建設省都市局 都市計画課

課長補佐 岡田 俊夫

建設省都市局 都市再開発課

課長補佐 赤川 淳哉

去る5月13日「都市再開発法及び建築基準法の一部を改正する法律案」が国会において可決・成立し、同月20日に公布された。

1. 本法の趣旨

近年、都市環境の整備改善、住宅・業務床の供給の促進等の要請が高まっており、これに対応して市街地の計画的な再開発を一層推進することが重要となっている。特に、産業構造の転換、物流、交通体系の変化等に伴い、都市内においてまとまりのある空閑地等が大量に発生しており、このような区域について一体的かつ総合的な市街地の再開発を誘導することが重要な課題となっている。これらの課題に対処するため、市街地再開発事業の施行区域要件の緩和及び権利変換手続の特則の拡充等並びに再開発地区計画制度の創設を主な内容とする本改正が行われた。

2. 改正内容

(1) 市街地再開発事業関係

① 施行区域要件の緩和

市街地再開発事業の施行区域については、当該区域内の耐火建築物の建築面積の合計が、当該区域内の全建築物の建築面積の合計のおおむね3分の1以下であることが要件の一つとされているが、耐火建築物の建築面積を算定する上で、一定の耐火建築物は耐火建築物から除外されている（都市再開発法（以下「法」という。）第3条第2号）。今回の改正は、耐火建築物に含めないものの範囲を拡大することにより施行区域要件を緩和するものであり、その内容は次のとおりである。

(イ) 建築面積の小さいものの範囲を建築面積100㎡未満から150㎡未満に拡大する。

(ロ) 容積率が高度利用地区に関する都市計画において定められた容積率の最高限度の3分の1未満であるものを加える。

これにより、土地利用が必ずしも効率的とはいえないペンシルビル密集地区や工場跡地、倉庫群等、耐火建築物が多くても土地利用が低度である地域における再開発が促進されることになると考えられる。

② 権利変換手続の特則の拡充等

現在、個人又は組合施行の第一種市街地再開発事業においては、関係権利者の全員同意により原則型の権利変換手続の規定によらないで権利変換計画を定めることができるという特則が設けられているが、これを地方公共団体、公団又は公社施行の第一種市街地再開発事業においても行うことができることとされた（法第110条）。

また、第二種市街地再開発事業の管理処分手続についても、全員同意により原則型の管理処分手続の規定によらないで管理処分計画を定めることができることとする特則が設けられた（法第118の25の2）。

この改正により、オープンフロアの商業ビルが可能となる（原則型では、権利者ごとに隔壁を設けなければならない。）等地方公共団体等施行の事業においても権利者のニーズに対応した権利変換、管理処分が可能になると考えられる。

再開発地区計画制度による土地利用転換のイメージ

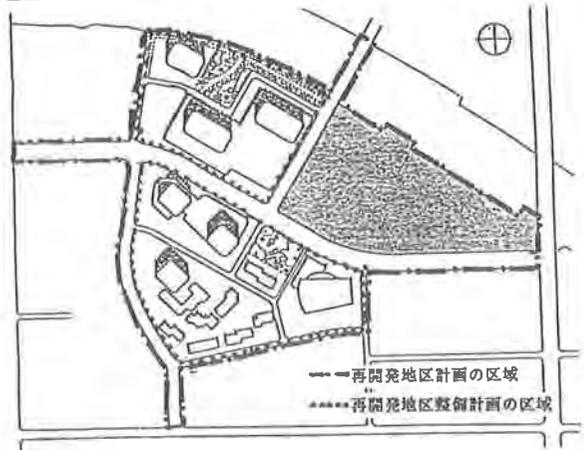
現況



制度のねらい

- ・必要な公共施設の整備を伴いつつ、土地利用転換を進める。
- ・一体的な計画・整備により、優良な都市資産を形成。
- ・段階的整備に即した柔軟な計画・誘導を行なう。

途中段階



完成

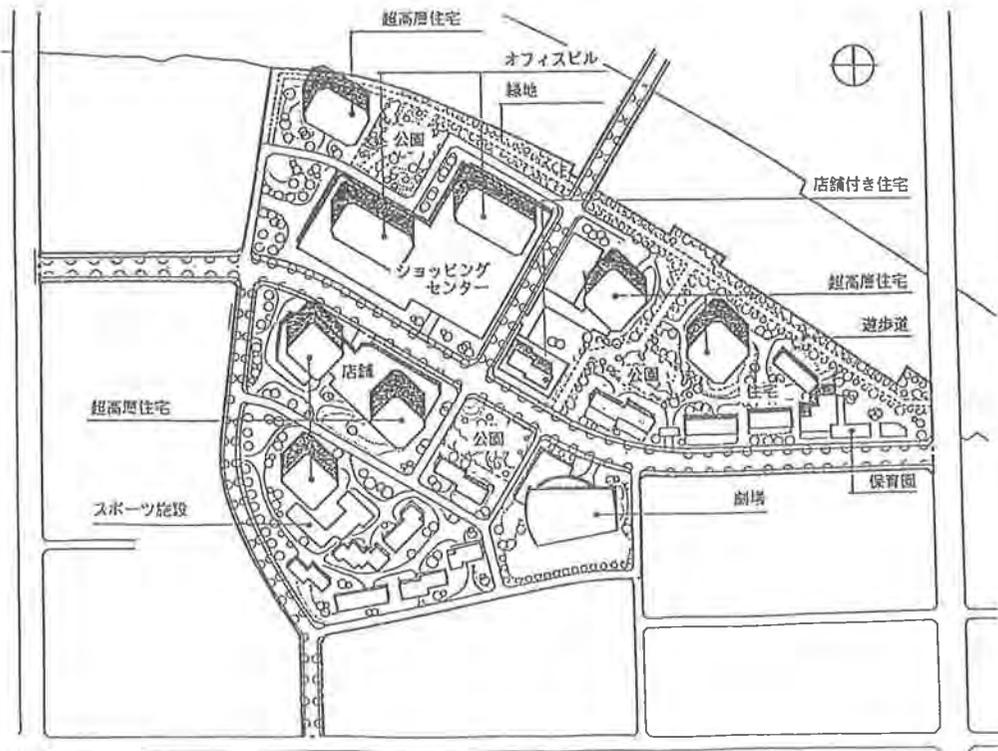


図-1

(2) 再開発地区計画関係

① 趣旨・背景

社会経済情勢の変化に伴い、全国で工場跡地、鉄道操車場跡地等のまとまりのある空地が多数発生しているが、これらの土地は、地域の実情に即した再開発の推進と魅力ある都市空間の形成を図るために有効活用することが必要である。このため、土地利用転換の方向に係る都市計画上の位置付けの明確化を図るとともに、適正な公共施設の整備水準を担保しつつ、的確かつ詳細な土地利用規制の変更により民間エネルギーの適切な誘導と地区の段階的な整備を推進する等の要請に対応した都市計画制度として、再開発地区計画が創設された。

② 制度の概要

(イ) 再開発地区計画は、

- (i) 土地の利用状況が著しく変化しつつあり、又は著しく変化することが確実であると見込まれる
- (ii) 適正な配置及び規模の公共施設がない
- (iii) 当該区域内の土地の高度利用を図ることが当該都市の機能の更新に貢献する
- (iv) 用途地域が定められているという条件に該当する土地の区域について定めることができる(法第12条の8の2第1項)

なお、再開発地区計画に関する都市計画は、市町村が定める(都市計画法第15条第1項)

(ロ) 再開発地区計画には、次の事項を定める(法第12条の8の2第2項及び第3項)

- (i) 再開発地区計画の目標、土地利用に関する基本方針その他の当該区域の整備及び開発に関する方針
- (ii) 公共施設(都市計画施設及び地区施設を除く)の配置及び規模
- (iii) 地区レベルの道路、公園等(地区施設)及び建築物の整備等に関する計画(以下「再開発地区整備計画」という)

なお、再開発地区整備計画を進めることができない特別な事情がある区域については、同計画を定めなくてよい(同条第5項)。

(ハ) 再開発地区計画の区域内の一団の土地の所有者及び借地権者は、その全員の合意により、建築物、公共施設等の整備に関する協定を締結した場合には、再開発地区計画を定めるべきことを都市計画決定権者に要請することができる(法第7条の4)。

(ニ) 再開発地区計画の区域内において、土地の区画形質の変更、建築物の建築等の行為を行おうとする者は、30日前までに市町村長に届け出なければならない。市町村は、届出に係る行為が再開発地区計画に適合しないと認めるときは、必要な措置をとることを勧告することができる(法第7条の8の3)。

(ホ) 市町村は、再開発地区整備計画において建築物等に関する制限を強化する内容を定めている場合には、条例でこれらを定めることにより、建築確認の基準とすることができる(建築基準法第68条の2)。

(ヘ) 再開発地区整備計画が定められている区域内においては、特定行政庁が再開発地区計画に適合し、支障がないと認める建築物については、ベースの容積率を上回ることができるほか、特定行政庁の許可により高さ、用途に関する一般の制限を緩和することができる(同法第68条の3)。

(ト) 東京23区、大阪市等以外の区域で、再開発地区整備計画が定められている区域内においては再開発地区計画に適合する建築物について、割増償却(5年間24%)、特別土地保有税の非課税、事業所税の軽減(新增課に係る事業所税を2分の1とする。)の措置が講ぜられる(租税特別措置法第14条、第47条、地方税法第586条、第701条の41)。

3. おわりに

本法律は、公布の日から6か月以内で政令で定め日から施行される。

この法律によって、市街地の計画的な再開発が大いに促進されることが期待されるところである。

国際道路会議に出席して(第18回PIARC)

建設省大臣官房技術審議官
佐藤本次郎

1. はじめに

昨年9月13日(日)から19日(土)まで、ベルギー王国の首都ブリュッセルで開催された第18回PIARC(常設国際道路会議)について、その概要を報告する。

本会議の参加者は約2400人、日本からは、日本道路協会会長高橋国一郎氏、建設省からは北陸地建局長三谷浩氏(現道路局長)、路政課長小鷲茂氏及び筆者(当時、街路課長)の3名をはじめ過去最多数の63名が参加した。

会議は、開会式に始まり、特定課題、会議討論、セミナー、技術委員会、および全体会議より構成され、最終日に会議結論を採択し、閉会式により終了した。

2. 議題および日本代表参加者

(1) 特定課題

議題	テーマ	参加者
I	土工、排水、路床	村上順雄(国土開発技術研究センター) 山村和也(日本大学)
II	たわみ性舗装の施工と維持管理	達下文一(東京都)
III	剛性舗装の施工と維持管理	萩原浩 (道路施設協会)
IV	都市間道路と高速道路	三橋吉信 (日本道路公団)
V	都市内道路	佐藤本次郎(建設省)
VI	開発途上地域の道路	村上順雄(国土開発技術研究センター)

(2) 会議討論

討論	テーマ	参加者
I	交通安全と基盤施設	—
II	開発途上地域のための訓練教育	—
III	道路管理システム	萩原浩 (道路施設協会)

(3) セミナー

セミナー	テーマ	参加者
A	道路の設計、施工、管理における公衆参加	三橋吉信 (日本道路公団)
B	アスファルト混合物の再生利用	—
C	半剛性舗装	—
D	走行費用に与える路面性状の影響	—
E	アクセスビリティと開発	村上順雄(国土開発技術研究センター)
F	都市環境における道路トンネル	伊吹山四郎 (大林道路) 阿保進 (首都高速公団)
G	道路投資の選択のための判断手法	—
H	劣化したコンクリートの除去と表面処理	大橋昭光(本四公団)
I	民営化	三谷浩(建設省) 三橋吉信 (日本道路公団)

(4) 技術委員会

技術委員会は1. 路面性状、2. 道路材料試験、3. 開発途上地域道路、4. 都市間道路、5. 道路トンネル、6. 道路維持管理、7. コンクリー

ト道路、8. たわみ性舗装、9. 経済・財政、10. 都市内道路、11. 道路橋、12. 土工—排水—路床に関する12のグループに分かれて設置され、討議がなされた。

なお全体会議は、今回は道路とコンピューター技術をテーマとして開催された。

3. 討議および結論の概要

以上に列記したごとく、道路行政、道路技術等の全般にわたって広く課題が指定され、活発な討議が行なわれたが、そのうちとくに都市交通に深く関係する部門について紹介する。

(1) 都市間道路と高速道路

環境問題、安全性、サービス水準等6項目について総括説明があり次のような主たる結論を得た。

- i) 道路投資選択の手法としての費用便益分析を含む多変数解析は、大プロジェクトに応用でき、国や地域の発展に対するインパクトを明らかにするものである。
- ii) 道路の安全性に関する多面的な検討が必要である。とくに運転者の挙動と道路の幾何構造との調和が安全性向上の基本である。道路の一様性、視認性および明解な標識表示等が重要である。
- iii) 道路標識は、今や国際的に一様性があり、路面のマーキングによる誘導方法の重要性が注目されている。

一方、道路投資の経済効果、交通量の中期長期的推計方法、道路整備とエネルギー節約、ランドスケープの全体的設計、都市内騒音対策、安全性を視点としての道路構造とコスト、国際的に統一した道路利用者に対する相互情報システムの開発等……について今後さらに研究が進められるよう要望された。

(2) 都市内道路

道路利用者の交通に要する費用および道路整備に対する費用を少なくすることを基本とし、交通規制や公共輸送機関の活用、乗り換え施設の利便性の向上等が重視すべきとしている。安全性の向上では、都市内通過交通の高規格道路への転換、駐車場等の広場、歩道、自転車道の

整備、交差点の改良促進があげられている。そのため、とくに設計にあたっては、従来の交通容量を重視した考え方よりもむしろ、歩行者、自転車、とくに身障者のための利便性、安全性に重点をおく傾向にある。

一方、円滑な交通処理のため、交差点の配置、リアルタイムの交通管制、情報提供が実施され、多くの大都市ではそのためのパイロット計画が進行中である。

以上、都市内の道路交通対策は各国とも今日的に重要な課題として認識されており、多くの積極的な取り組みが紹介され、その共通する事項が結論として導びかれたものである。

4. 会議結論

シドニー大会以降、経済不況にもかかわらず、道路の延長は増加し、道路ネットワークは完成してきている。また、維持管理の重要性が増加し、同時に交通事故も増加して、安全対策の重要度が増してきた。このような状態から抜け出すには、世界的に啓蒙することが必要である。そしてそのためには、以下の方法が考えられる。

1. 発展途上国のPIARCへの参加
2. 発展途上国への技術者の派遣
3. REAAA (アジア、南洋州道路技術協会)、IRFそしてPIARCなどの世界的な協力が必要である。

交通量の増加に対し、道路網を増やす必要があり、個人車の駐車場を増やすと共に、公共輸送手段を増加させる。また交通事故を減少させるため道路の安全視距の確保、地形的な問題の解決、交差点の改良などが必要である。さらにより効果的な維持補修および維持管理手法が必要である。

5. むすび

会議に併行して、会場内で国際道路展示会“ROAD87”が開催され、日本を含む17カ国から出展参加があった。展示内容は、政府機関および民間企業からのもので、多くの新技術が紹介されていた。また開催中に公共事業管制センターや道路研究所等の主要施設、市内および近郊地区の視察旅行も実施された。ベルギー王国をはじめヨーロッパ各国の街並

みは、都市部においても、郊外部においても歴史の重みを感じさせる建造物群の美しさは、約10年前に訪欧した時と少しも変わらない印象を受けたが、西独を除いて、道路等の公共施設の維持管理、清掃が十分に行き届いていないように思われた。熟成した社会の大きな課題の一断面がのぞかれているようであった。

おわりに、今回の都市内道路に関するナショナル

レポートの作成にあたって長期間にわたりご協力いただいた皆様に、さらに会議参加にあたって企画、連絡等のお世話をいただいた関係各位に深く感謝申し上げます。次第である。

本会議の成果が、わが国の道路行政に多くの実を結ぶことを、1991年、モロッコ王国において開催予定の第19回PIARCの盛会を祈念して……。

「連立協定の協議こぼれ話」

S. N 生

13号に掲載された拙文「連立協定の協議こぼれ話」の一部に誤解に基づく記述の御指摘を受けたので、編集部の許しを得て、ここに訂正文を掲載させて頂く。

1. 連立事業の呼称

間違いの指摘を受けたのは、連立事業の呼称に関する記述を行った13号51ページの右段5行目から8行目にかけての部分である。現連立協定が締結される以前に、連立事業が鉄道高架事業と呼ばれていたという記述があるが、これが全くの事実誤認であった。正確には、昭和44年の現協定締結以前「連続立体交差事業」と呼ばれていたものが、予算の目細を新設する際に「鉄道高架事業」と改称され、再度昭和55年度から「連続立体交差事業」と呼ばれたものである。

細かい経緯について当時の資料や事情通に確認したところ、現協定締結以前には、「立体交差」の目細の中で「単独立体交差事業」と「連続立体交差事業」とに分けて運用していたものを、協定締結後に、より一般的な呼称である「鉄道高架事業」に改めたものである。協定の名称が「都市における連続立体交差化云々」であるのに、あえて鉄道高架という名称を採用したところに、当時の人々の思い入れが感じられて面白い。

その後、昭和54年までは鉄道高架事業と呼ばれていたのであるが、地下化事業の必要が一部の地域で取りざたされはじめたのと、一部の誤解を回避し、都市計画事業としてより適切な名称を求め声に呼応して、名称を旧に復したのである。

以上が正確な経緯であるようである。訂正してお詫び申し上げます。

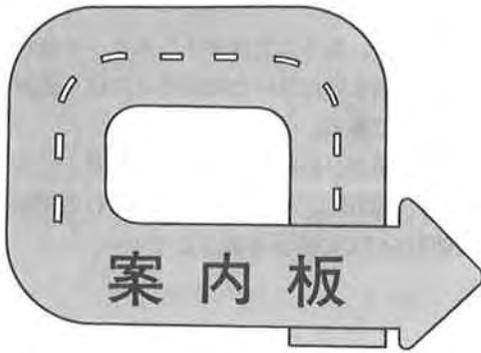
2. 協定協議その後

若干、紙面に余裕があるようであるので協定協議の

その後の経過を紹介させていただく。まず、本年5月27日になって、運輸省地域交通局から民鉄も含めた協定協議に応じる旨回答があった。この結果を手にするために、各地の担当者には年度当初から厳しい対応もお願いもしたが、お陰様で協議が一步前進することができた。現在、負担比率や執行体制等について、両者間で議論百出しているところであり、進捗が見られれば折りにふれ皆様には経過報告を行いたい。

また、懸案であった、採択済で工事協定未決の箇所の取扱については、今年度の暫定措置として<JR:10%、民鉄:7%>の暫定協定を締結して事業を行うことに双方合意した。昭和64年度以降の取扱については未定であるが、早急に新協定を締結すべく双方努力するよう確認している。また、当然のことではあるが、新協定締結の折りには暫定協定は新連立協定に準拠して見直されることになる。

さて、既に新聞紙上等を通じて皆様には御案内のことではあるが、現在、新幹線の財源問題が連立の事業制度に大きな影を落としている。詳細は別の機会に譲るが、新幹線財源の供給源として道路財源が特別厚く期待されている（公共事業方式の国費分60%を得るための道路財源の10%、その他の財源の5%）背景として、省內的に連立制度の運用実態の甘さが指摘されており、今後これまでも増して鉄道委託事業分の取扱については慎重に臨むことが必要とされている。単独立体交差事業に関する新協定（「道路と鉄道との交差に関する運輸省・建設省協定」及び「同細目協定」）においても明らかに示されているように、建設省は負担の大小と同様に道路側（あるいは都市側）の主体性の確保に全力を上げているところでもあり、63年度を連立制度見直し元年にしようと呼びかけた第20回期成会研究会での議論を再度確認したい。



SEATAC都市交通セミナー1988開催

建設省都市局 都市計画課
都市交通調査室

はじめに

都市交通の問題は我が国のみならず、東南アジア諸国にとっても深刻な問題となっております。このような問題に対して種々の検討、意見交換を行うべく本年10月17日から10月21日まで、宮城県仙台市でSEATAC都市交通セミナー1988が開催されることになりました。ここでは、その概要についてご紹介致します。

1. SEATACとは……

SEATACは東南アジア諸国の運輸通信関係大臣

によって構成されるCOORDCOM（東南アジア運輸通信高級官吏調整委員会）の常設事務局であり、東南アジアの交通、通信部門の発展、改善を図る目的で1973年（昭和48年）1月に設立されました。正式名称はSouth east Asian Agency for Regional Transport and Communication Development（東南アジア運輸通信開発局）といい、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイの4カ国で構成され、マレーシアのクアラルンプールに事務局を置いております。

SEATACの都市交通分野における主たる活動は、都市交通に関する各種調査の実施と国際会議の開催です。

2. SEATAC都市交通セミナーの目的

東南アジア諸国における都市交通問題は我が国同様人口、産業の都市への集中に伴い極めて深刻化しており、各種の都市交通対策が実施されているところであります。我が国でもその一助として昭和40年以降総合的な都市交通計画の策定、プロジェクトの推進及び都市交通担当者の教育等都市交通全体について広く国際協力を進めているところであります。

そこで、日本において都市交通セミナーを開催し、我が国の都市交通対策と都市交通施設整備の状況を披露するとともに、東南アジア諸国における都市交通問題の現状への理解と、その対策について相互に検討、意見交換をすることを目的としております。

表 いままでの都市交通セミナーの開催地及びテーマ

回	年月	開催地	テーマ
1	1975.12	タイ（バンコック）	都市交通の行政組織と財政
2	1976.12	フィリピン（マニラ）	適正な都市交通技術
3	1978.10	日本（東京）	都市における物流施設・新交通システム等
4	1979.10	マレーシア（クアラルンプール）	都市内交通分散計画・都市高速道路計画等
5	1980.11	日本（東京）	都市計画と都市交通計画
6	1981.10	インドネシア（ジャカルタ）	都市交通と環境保全
7	1982.11	日本（大阪）	都市交通における安全と快適性
8	1983.11	タイ（バンコック）	都市における交通管理
9	1984.10	日本（北九州）	地方都市における交通計画
10	1985.10	フィリピン（マニラ）	都市交通におけるMass Transit
11	1986.10	日本（名古屋）	都市の発展と都市公共交通施設の整備水準
12	1987.10	マレーシア（クアラルンプール）	副都心開発と都市交通

3. 1988年度仙台開催の経緯について

SEATAC都市交通セミナーは第1回タイのバンコックで「都市交通の行政組織と財政」というテーマで開催されて以来、毎年1回開催され、第3回(昭和53年)以降1年おきに日本で開催されていません。

4. SEATAC都市交通セミナー1988の概要

日程：昭和63年10月17日～10月21日

場所：仙台ターミナルホテル(宮城県仙台市)

主催：SEATAC、外務省、建設省、宮城県、
仙台市

協力：国際協力事業団(JICA)

テーマ：The Roles of Urban Roads in
Their Network (都市内道路の機能と
体系)

参加者：海外 各国の交通専門家約40名
(SEATAC事務局、SEATAC構
成4カ国他)

国内 約350名(建設省、外務省、宮城
県、仙台市他)

おわりに

本セミナーは東南アジア各国の交通政策とともに国内の交通対策等の発表、討論で構成され、今後の都市交通政策にとって参考になるものと考えられますので、国内からも多数の参加を頂ければ幸いです。

—人事消息—

(63年7月1日付)

- 九州地方建設局道路部道路計画
第一課(都市局街路課) 佐々木 英 明
- 都市局街路課(九州地方建設局
道路部道路計画第一課) 春 田 義 信
(63年8月1日付)
- 建設経済局調整課係長
(都市局街路課係長) 門 間 勝
- 都市局街路課係長(関東地方建
設局相武国道工事事務所総務課係長
塚 本 音次郎

—行事日誌—

63年7月27日 ・全国街路事業促進協議会総会

街促協だより

全国街路事業促進協議会 総会開催される

全国街路事業促進協議会の総会（会長 千葉県知事沼田武）が、7月27日午後1時30分より日本都市センターにおいて開催された。

全国都道府県、市町村会員950名、越智伊平建設大臣はじめ衆参国会議員の先生方は、国会開会中の合間を縫って46名（代理出席は91名）、建設省都市局、同道路局幹部多数の出席を頂いて熱気あふれるなかで総会を終了した。

総会は、まず沼田武会長のあいさつのあと、来賓祝辞として越智伊平建設大臣、天野光晴自由民主党道路調査会長、谷洋一同建設部会長、佐藤守良街路事業促進議員連盟会長の祝辞があった。

総会はこのあと議事に入り、役員人事の改選を含め全議案とも全会一致で承認された。

続いて戸谷松司姫路市長から大変貴重な意見発表、直良光洋出雲市長からは第十次道路整備五箇年計画完全達成等力強い決議文の朗読があった。

会場内は熱気にあふれ、全国から馳せ参じて頂いた950名の会員は会場いっぱいの中で終始熱心にこの総会を盛り上げて頂いたことに対し、また国会開会中のご多忙のところ本総会にご出席頂いた越智伊平建設大臣をはじめ国会議員並びに代理の皆様方、建設省幹部の皆様方に心から厚く御礼申し上げる次第である。

ここに、ご出席の国会議員並びに代理の皆様方のご芳名を掲載して感謝の意を表したい。

なお、総会終了後陳情団を編成し国会、関係省庁に陳情を行なった。

全国街路事業促進協議会総会（五十音別・敬称略）

衆議院議員・本人出席者芳名簿

氏名	選出府県	氏名	選出府県
天野光晴	福島	谷垣禎一	京都
上村千一郎	愛知	戸塚進也	静岡
衛藤征士郎	大分	渡海紀三朗	兵庫
榎本和平	山形	中川秀直	広島
小沢辰男	新潟	中島衛	長野
越智伊平	愛媛	中村喜四郎	茨城
大石千八	静岡	野中広務	京都
大村襄治	岡山	野呂田芳成	秋田
加藤紘一	山形	畑英次郎	大分
亀岡高夫	福島	原田憲	大阪
岸田文武	広島	原田昇左右	静岡
北川正恭	三重	福島譲二	熊本
工藤巖	岩手	松永光	埼玉
倉成正雄	長崎	宮崎茂一	鹿児島
近藤鉄守	山形	村田敬次郎	愛知
佐藤守良	広島	森田一	香川
笹山登生	秋田	渡辺栄一	岐阜
鈴木宗洋	北海道		
谷洋一	兵庫	計	36名

参議院議員・本人出席者芳名簿

氏名	選出府県	氏名	選出府県
井上吉夫	鹿児島	竹山裕	静岡
井上孝	比例	初村滝一郎	長崎
井上裕	千葉	増岡康治	比例
川原新次郎	鹿児島	森山眞弓	栃木
古賀雷四郎	比例		
志村哲良	山梨	計	10名

衆議院議員・代理出席者芳名簿

氏名	選出府県	氏名	選出府県
相沢英之	鳥取	近岡理一郎	山形
愛知和男	宮城	津島雄二	青森
伊東正義	福島	塚原俊平	茨城
伊藤宗一郎	宮城	月原茂皓	香川
池田行彦	広島	戸井田三郎	兵庫
糸山英太郎	埼玉	東家嘉幸	熊本
稲垣実男	愛知	中島源太郎	群馬
今井勇	愛媛	中曾根康弘	群馬
内海英男	宮城	中西啓介	和歌山
江崎眞澄	愛知	二階俊博	和歌山
江藤隆美	宮崎	野田毅	熊本
小此木彦三郎	神奈川	鳩山邦夫	東京
奥田敬和	石川	平泉渉	福井

参議院議員・代理出席者芳名簿

奥大鹿	野原	誠一	亮三	奈宮	良崎	平藤	林本	鴻孝	三雄	鳥香	取川
柏海	野谷	一道	三彦	山東	崎形	藤船	本田	孝	雄元	香柄	川木
梶片	部山	俊静	茂樹	愛茨	京知	古保	屋利	耕吉	元享	柄岐	木阜
木熊	山村	清守	六一	富富	城山	細堀	田内	久武	輔藏	佐島	賀根
小左	谷泉	純一	男弘	青静	森岡	之田	塚輪	武	男志	宮奈	崎良
佐佐	藤藤	文邦	郎惠	神奈	川森	前三	下藤	創嘉	博登	宮宮	城城
坂桜	藤藤	道	隆生	大新	阪瀨	箕宮	岡藤	兼喜	平文	北海	道野
笹志	田井	一吉	吉太	福熊	分島	武村	森岡	山喜	文造	長岐	阜田
塩田	川賀	直	新堯	新群	本瀨	森森	栗山	幸伯	清朗	秋愛	田媛
田田	谷澤	隆修	節夫	岩静	馬手	柳綿	山本	民恒	明雄	石福	川島
高鳥	中原	一郎	郎紀	青福	岡森	渡渡	沢貫	部恒	夫輔	福富	山島
玉沢	鳥澤	修	隆修	福大	島分	渡渡	部部	部三	三三	新新	瀨瀨
				新岩	瀨手	渡渡	部部	部三	央	北海道	新潟
							計				73名

氏名	選出府県	氏名	選出府県
岩崎純三	栃木	高木正明	北海道
岩本政要	北海道	谷川寛三	高知
遠藤政夫	宮城	原文兵衛	東京
熊谷太郎	福岡	藤井孝男	岐阜
後藤正夫	福岡	藤田正明	広島
坂野重信	大分	水谷力	三重
坂元親均	鳥取	宮島一	長崎
嶋崎由紀男	石川		福井
田代	熊本	計	18名

祝電をお寄せいただいた方

- 内海英男 (衆議院・宮城)
- 小此木彦三郎 (" ・神奈川)
- 綿貫民輔 (" ・富山)
- 古賀雷四郎 (参議院・比例)

<都市と交通>

通巻14号
昭和63年10月5日発行

発行人兼
編集人
発行所

中尾 宏

社団法人 日本交通計画協会
東京都文京区本郷2-17-13
電話 03(816)1791(〒113)

印刷所

共同精版印刷株式会社

