

# 都市と交通

Vol.1 No.1 2002 Spring

---

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| 巻頭言 .....                               | 1  |
| 特集 都市再生の実現に向かって                         |    |
| 1. 都市再生の動きについて .....                    | 2  |
| 2. 都市再生と街路整備 .....                      | 6  |
| Series “まちづくりと街路”                       |    |
| 都重要施策・「効果満点道路事業」について .....              | 10 |
| Topics                                  |    |
| 平成14年度街路事業関係予算決まる<br>～道路分科会の最近の動き ..... | 13 |
| Information                             |    |
| (社)日本交通計画協会                             |    |
| 平成14年度事業実施方針及び事業計画について .....            | 14 |

---

社団法人 日本交通計画協会

編集協力 国土交通省都市・地域整備局街路課

現在の都市計画道路放射8号線(春日通り)～東京都文京区本郷付近・本文P.6～7参照



# 「都市と交通」 新版発行にあたって

衆議院議員 社団法人日本交通計画協会 会長・理事

谷川 和穂



当協会の広報誌「都市と交通」は、昭和58年8月の創刊以来、都市整備に関連する行政機関、企業研究者等から極めて有益な図書として御購読頂いて参りました。今般、よりタイムリーで具体的な情報を分かりやすいかたちで、会員のみならず出来るだけ多くの関係諸団体の方々に提供することを目的として、体裁を一新し、発行部数を大幅に増やし、全国関係諸団体に無償で配布することを基本に新たにスタートすることとなりました。

我が国の都市交通問題をめぐる社会経済状況は産業構造の再編や国際化やグローバル化、国民ニーズの多様化・高度化、少子高齢化社会の到来などで急激な変貌を見せており、限られた都市空間とその蓄積をいかに活用し、新たな都市環境につくり直していくかが最も重要な課題となって浮上してきております。とりわけ都市における交通体系をいかに有機的・一体的に再編・整備し、社会資本としての価値を長期にわたり持続的に活用していくかという多面的な取組みの検討が今日焦眉の課題となっております。都市の再構築がいまほど我が国経済の再生や豊かな国民生活実現への最重要課題となった時代はありません。

街路は言うまでもなく都市内公共空間の中でも最も基本的なものであります。単に交通のための空間だけでなく都市景観形成の場であり、都市内の各種供給処理施設収容の場であり、その地区に最も密着した都市基盤のもととなるものでもあります。街路の改創、街路事業の発展は、都市の活力を引き上げるばかりでなく、とりまおさず将来の都市全体のあり様、延いては国民生活全体のあるべき将来像をも占うものでもあると申しましょう。

当協会広報誌「都市と交通」が、より広範な範囲を対象とする街路事業に係る都市再生のための情報伝達手段として新たな編集企画でスタートし、この時期、都市整備にご関係の皆様にいささかなりともお役に立つことができれば、これにこした喜びはございません。今後、編集側と読者が相互に連携を取って、内容構成の充実・深化が図られることを願ってご挨拶いたします。

## 新版「都市と交通」の発刊に寄せて

国土交通省都市・地域整備局街路課 課長

竹内 直文



このたび、「都市と交通」が、新しい形で発刊されるというお話を伺い、「都市の再生」が社会的に最重要課題として叫ばれている中で、都市交通問題を論じる新たな場を生み出す、実にタイムリーな再出発であると感じています。

「都市の再生」と「都市交通」はどういう関係にあるのでしょうか。

これまで、右肩上がり成長を続ける都市化社会においては、急激な都市への人口集中とそれに伴う市街地の拡大に基盤整備が追いつかず、結果として、木造密集市街地の周辺に市街地が薄く広く外延化し、交通混雑の激化、環境負荷の増大、中心市街地の衰退といった諸問題、いうなれば20世紀の負の遺産を形成してきました。21世紀を迎え、我が国経済社会が大きく転換する中で、地球環境問題の深刻化、人口減少、高齢化の進展、投資余力の減少等、新たな動向を踏まえて、都市づくりも大きく方向転換することが不可避となっています。

例えば今後めざすべき都市の将来像として、多様な都市機能が複合的に展開する活力ある街、自動車に依存せず徒歩や自転車・公共交通で生活できる街、高齢化社会に対応した自立可能な街、環境負荷の小さい街、地域固有の都市空間を備えた街といった姿が求められています。これを実現するためには、都心部等を中心に、街区の再編や建物の高層化を図るとともに、高密度な活動を支える交通体系を整備することにより、公共交通を軸としてコンパクトで複合的な市街地、誰もが歩いて生活し活動できる街へとつくりかえていく必要があります。こうしたコンパクトで複合的な市街地を形成することは、まさに「都市の再生」の重要なテーマの一つであり、その実現のためには、都市交通をこれからどうしていくか、ということが密接不可分な課題としてあるのです。

すなわち都市交通のあり方は、需要追従型のような受身の姿勢で語れるものではなく、積極的に都市をどのようにつくりかえて行くかという視点で議論することが極めて重要になってきています。私たち街路事業に取り組む者も、単に街路整備を行うのではなく、将来像の実現、都市の再生の推進のために、未来に向けてどのような都市交通が必要なのか、検討を深め、それを実現していく必要があります。

今回のリニューアルにより、「都市と交通」が、行政担当者や研究者にとって、こうしたニーズに的確かつ確実に応える重要な情報源として活用され、都市交通問題の解決と都市の再生が進むことを期待したいと思います。



## 都市再生の動きについて

国土交通省都市・地域整備局まちづくり推進課都市総合事業推進室長

松田 秀夫

### 1. 始めに

昨年5月、政府に都市再生本部が設置され、これまで3次にわたり11の都市再生プロジェクトが選定された。また、今国会では、都市再生2法といわれる「都市再生特別措置法」及び「都市再開発法等の一部を改正する法律」が可決成立した（3月29日）。

また、「都市再生」は、平成14年度政府予算の重点7分野の1つともなっており、政府並びに国土交通省の施策の大きな柱となっている。

本稿では、市街地整備の視点にウェイトを置きつつ、都市再生のツールとしての法制度・事業制度面を含め、都市再生を巡る動きについて概説したい。

### 2. 都市の再構築・再生を巡る各種提言等

都市の再生は、20世紀の負の遺産と言われる密集市街地問題、産業構造の転換や景気低迷に伴い発生している低未利用地の存在、国際的に見た都市の魅力の低下、中心市街地の空洞化問題などを背景に、大都市・地方都市を問わず、都市行政上の極めて重要な課題と認識され、近年各種の提言、制度創設等が行われてきた。

#### (1) 都市計画中央審議会（当時）答申

平成9年、都市計画中央審議会基本政策部会は、『我が国の人口のピークが間近に迫る中、都市の拡張テンポの低下、郊外の自然を保全する動きの高まりがみられる。一方、都市の内部には解決すべき問題が数多く残されているとともに空洞化など新たな問題が出てきている。「都市化社会」から「都市型社会」への移行に伴い、都市の拡張への対応に追われるのではなく都市の中へと目を向け直して「都市の再構築」を推進すべき時期に立ち至っている。』との認識を示した。

このような認識のもとで、これ以降、都市計画中央審議会では、数次にわたる答申・提言が行われている。

#### (2) 21世紀国土のグランドデザイン

平成10年3月には、21世紀の国土のグランドデザインと呼ばれる第5次の全国総合開発計画が閣議決定されたが、この中の4つの戦略の1つとして「大都市のリノベーション」が提言されている。

大都市において、安全でうるおいのある豊かな生活空間を再生し、経済活力の維持に積極的に貢献し、高次都市機能の円滑かつ効率的な発揮を可能とするため、大都

市空間を修復、更新し、有効に活用しようというものである。

#### (3) 中心市街地活性化法

地方都市等における中心市街地の空洞化の深刻化を受けて、平成10年7月には、「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律」が施行された。

これは、モータリゼーションの進展への対応の遅れ、商業を取り巻く環境の変化、中心部の人口の減少と高齢化などを背景に、近年多くの都市で深刻化している中心市街地の衰退・空洞化に対応しようするものであった。

これまでに、467市区町村（480地区）から、基本計画が提出され（平成14年3月28日現在）、それぞれ取り組みがなされている。

#### (4) 経済戦略会議答申

経済戦略会議は、平成10年8月に総理の諮問機関として、経済の再生と21世紀における豊かな経済社会の構築のための調査審議を行うため発足したものであり（議長：樋口廣太郎）、平成11年2月26日に「日本経済再生への戦略」（答申）をとりまとめた。

答申では、厳しい状況下にある日本経済の再生に向けた基本戦略として5点を提示。柱の1つ「21世紀に向けた戦略的インフラ投資と地域の再生」において、重点的に取り組むべき戦略プロジェクトとして、都市再生、環境、情報インフラ、教育・人材育成、福祉、住宅等をあげている。

そして、大都市を中心に不良担保不動産や低未利用地が大量に発生している中で、『これまで果たせなかった都市構造の抜本的再編、居住・商業機能の回復に向けた土地の有効利用を不良担保不動産等の流動化と一体的に推進するとともに、首相直轄の「都市再生委員会」を設置する』ことが提言された。

都市の再構築・再生は、この頃から、経済再生の起爆剤の1つとしての位置づけも与えられ、都市再生本部の発足につながっていく。

### 3. 都市再生本部の設置と都市再生プロジェクトの選定

#### (1) 都市再生本部の設置

平成13年5月7日小泉総理は、就任後初の国会での所信表明演説で、「都市の再生と土地の流動化を通じて都

市の魅力と国際競争力を高める」とし、自分自身を本部長とする「都市再生本部」を速やかに設置する旨表明し、翌日、閣議決定により、都市再生本部が内閣に設置された。

本部の発足は、これに先立つ4月6日、森内閣の頃決定された「緊急経済対策」に『「都市再生本部」(仮称)を設置し、21世紀における魅力と活力に満ちた都市の再生を先導する21世紀型都市再生プロジェクトを具体的に選定する。』と盛り込まれたことを受けたものであった。都市再生本部の活動が、この後、経済対策・景気対策の観点で都市再生プロジェクトを選定することから動き始めたのは、このような背景による。

国土交通省は、内閣官房に設置された事務局へ事務局長を始め多くの人員を派遣し、また、省内に、都市再生本部との円滑な連絡調整を行うための「都市再生推進室」を設けるなど、都市再生を担う主たる省として、積極的に対応してきている。

なお、私自身も都市再生推進室の次長(兼務)となっている。

## ② 都市再生プロジェクトの選定

昨年5月18日の第1回会合以来、これまで5回都市再生本部が開催されている。初回「都市再生に取り組む基本的考え方」の表明があり、2回、3回、5回の3回にわたり、都市再生プロジェクトの3次決定までがなされた(図-1)。

なお、4回目の会合は、平成14年度概算要求の構造改革特別要求のうち、「都市再生」に係る予算について

て、本部としての「精査」を行い、その後行われる財務省の概算要求の査定に反映させようとするものであった。

ところで、決定された11プロジェクトは、まず1次決定では、都市再生のための象徴的なプロジェクトとして、東京臨海部における基幹的広域防災拠点の整備、大都市圏におけるゴミゼロ型都市への再構築及び中央官庁施設のPFI整備(文部科学省・特許庁等)が取り上げられた。

ついで、2次決定では、大都市圏における国際交流・物流機能の強化(成田・羽田空港等とそこへのアクセス整備、大都市の港湾整備等)、環状道路体系の整備(東京の3環状道路等)、大阪圏におけるライフサイエンスの国際拠点形成に加え、保育所持機児童の解消、PFI手法の一層の展開、が取り上げられた。

3次決定では、20世紀の負の遺産といわれる密集市街地の緊急整備、建築物や公共施設・道路など既存ストックの有効な利活用、水・緑など都市環境インフラの再生、が取り上げられている。

取り上げられたプロジェクトは、それぞれ協議会組織による具体化の検討、予算上の配慮等積極的な対応がなされている。

## 4. 都市再生に係る2法の制定

### (1) 都市再生特別措置法

本法律は、昨年12月の「民間事業者による大胆な都市再生を促進するため、時間と場所を限定した大胆な措置



図-1 都市再生本部の活動

を講じる。」との総理指示を受けた形で制定されたものである。

都市の再生の拠点となるべき都市再生緊急整備地域を指定し、その地域内で認定された良好な民間都市開発事業について、無利子貸付、出資等の金融支援が受けられること、また、同地域内では、都市計画に係る特例措置として、都市再生特別地区（既存の用途地域等に基づく規制を全て適用除外として自由度の高い計画を定めるもの）の指定や都市再生事業を行うものからの提案制度が可能となること、などを内容とするものである（図－2）。

全体として、民間プロジェクトを、金融面、都市計画規制・手続き面から支援しようとする枠組みとなっている。

## ② 都市再開発法等の改正

既成市街地の整備改善を行うツールである再開発事業・区画整理事業の拡充、都市開発資金の無利子貸付制度の拡充を行う等の一括改正である。

都市再開発法の改正では、民間活力を活用した都市の再生を推進するため、市街地再開発事業の施行者に、ノウハウと資力・信用を有する民間事業者が、地権者の参画を得て設立する株式会社又は有限会社（再開発会社）を追加する。

また、区画整理法の改正では、換地の特例となる高度利用推進区を定め、土地の所有者の申し出に基づき、集約換地を行うことを可能とする。これにより、土地の集約化、共同建物の建築等土地の高度利用の促進が期待され、既成市街地で行う組合施行事業等に対する無利子貸付が可能となることと併せて、既成市街地整備のツールとしての一層の強化が図られることとなる。

## 5. 都市再生に向けた事業制度

法制度面での充実の一方で、国土交通省では、事業制度面における充実を図ってきている。都市局（現都市・地域整備局）では、中心市街地活性化法の成立に併せて、平成10年度にまちなか再生土地区画整理事業を創設した頃から、都市再生に向けた事業制度の創設・拡充、整理統合を行ってきた。

平成12年度には、都市局所管の市街地整備に係る一般会計補助事業制度を抜本的に整理統合し、国が積極的に責任と役割を果たしつつ、戦略的に都市の再構築を進める「都市再生推進事業」と地域が主役のまちづくりを推進する「まちづくり総合支援事業」を創設し、その後も制度面・予算面の充実を図り、いずれも都市の再生を進めるための強力なツールとなっている。

### ① 都市再生推進事業

都市の再生・再構築を図るため、戦略的都市整備が必要な地域における事業のスタートアップとポイントとなる事業であり、以下の事業からなる。

①都市再生総合整備事業

②都市再生区画整理事業

③都市再生交通拠点整備事業

④都市防災総合推進事業

⑤先導的都市整備事業

このうち、①の都市再生総合整備事業は、都市の再構築を推進する都市再構築総合支援事業として平成11年度に創設され、平成12年度に、現行制度に移行・充実したものである。

臨海部地域や密集市街地等、重点的整備が必要不可欠な地域を指定し、多様な主体の参加や連携を促進しながら、都市基盤施設整備、面的整備等の事業を一体的かつ総合的に実施しようとするものである。

手順を踏んだ計画策定とその過程でのコーディネート業務の実施、多様な事業メニューなどに特徴があり、平成14年度は、千葉市蘇我臨海地区等で本格的な事業実施、京浜臨海地域、大阪駅北地域、北九州地域等で計画策定等が行われる予定である。

また、②の都市再生区画整理事業は、平成12年度補正予算において制度の抜本的見直しを行い、既成市街地における区画整理事業を支援する汎用的な制度となった。特に、中心市街地、密集市街地では、補助率の1/2の重点的な支援が可能となるとともに、下記の②で述べるまちづくり総合支援事業のメニューの1つとなることで、予算の大幅な確保が図られることとなった。

③の都市再生交通拠点整備事業は、平成12年度に創設され、様々な交通が集中・輻輳している大都市のターミナル駅、地方都市の中心駅などにおいて、自由通路、地下街、駐車場などを整備し、都市の再生を推進する事業である。

### ② まちづくり総合支援事業

地域が主役のまちづくりを実現するため、比較的小規模な施設整備等を対象とする各種補助事業をメニューとし、包括的な目的のもとに1つの制度で対応する統合補助金として、平成12年度に創設された。その後予算を伸ばし、平成14年度予算では、国費660億円、全国約500地区で事業を実施するまでになっている。

既成市街地を対象とする区画整理事業や市街地再開発事業、街路事業等を補助メニューに持ち、地方都市における中心市街地の再生などに大きく役立っている。

## 6. おわりに

都市化社会から都市型社会へ移行する中で、建設省時代（昨年1月国土交通省に移行）から、「都市の再構築」が都市行政・国土行政の重要課題となっていたが、経済が低迷する状況下で、「都市再生」は、経済再生の起爆剤としての位置づけも与えられ、政府全体として取り組むべき課題となっている。

我々としては、あるべき都市像を的確に描きつつ、いたずらに経済原則に流されることなく、各種法制度・事業制度をツールとして適切に使いながら都市の再生に取り組んで行きたいと考えている。

## 民間事業者による都市再生の促進のスキーム

都市再生本部

○都市再生の推進に関する基本方針を策定



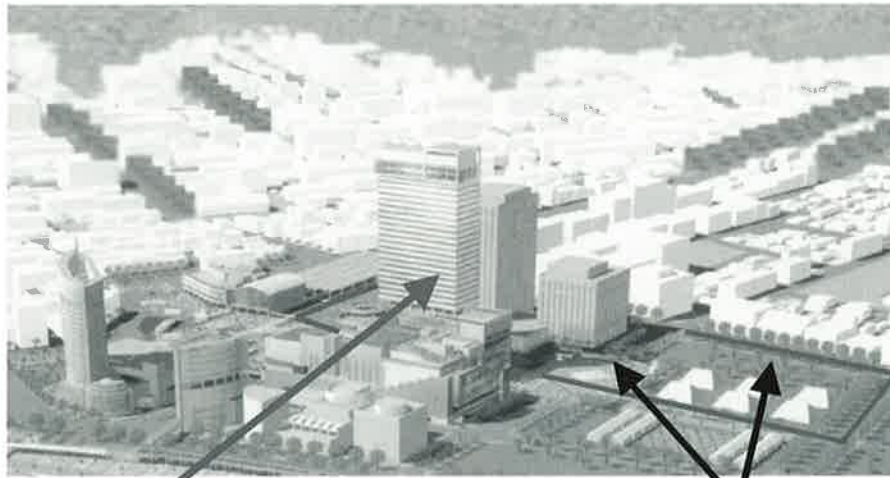
○都市再生緊急整備地域（都市再生を図るため緊急に整備すべき地域）を政令で指定



○地域整備方針を策定



都市再生緊急整備地域において都市再生事業を緊急に推進



### ①土地利用規制の特例

・都市再生特別地区を創設。既存の用途地域等に基づく規制を全て適用除外とした上で、自由度の高い計画を定める特別の都市計画。

### ②手続期間の短縮

・民間事業者等による都市計画の提案制度の創設  
・事業認可等の特例措置の創設

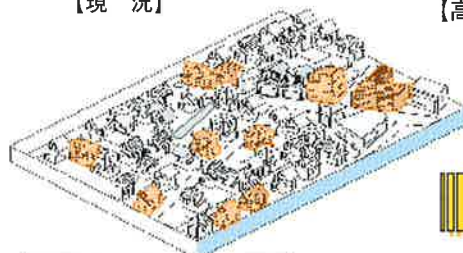
### ③民間プロジェクトに対する金融支援

・無利子貸付け  
・出資等による費用負担  
・基金による債務保証

④関係者調整の円滑化：国の関係行政機関や関係地方公共団体による都市再生緊急整備協議会を組織し、関係者の必要な協議を行う。

⑤官民一体となった取組：内閣に設置する都市再生本部を法定化し、官民一体となって、都市再生に取り組む。

### 【現況】



◇高度利用を望む地権者が散在

### 【高度利用推進区の活用】



◇高度利用を望む者の土地を集約換地し、地権者と街の双方にとって魅力的な高度利用を実現 8階程度  
◇「高度利用推進区」内の高度利用を望まない者の土地は、旅行地区内の「高度利用推進区」外に換地

### 【従来の事業】



◇宅地の個別利用では、魅力的なビルが建設できない。 2～3階

図—2 都市再生特別措置法の枠組み



## 都市再生と街路整備

国土交通省都市・地域整備局街路課課長補佐（現 船橋市建設局長）

中 村 英 夫

### 1. はじめに

都市再生が政府の重要政策となっている中、1,400兆円に及ぶ個人金融資産を活用し民間の力を都市に振り向けていくためには、民間投資（民間都市開発）を支える上で不可欠である都市計画道路の整備は急務である。

都市計画道路は都市を形成し都市活動を支える最も基本的な都市施設であり、多様な役割を果たしているが、これまでその整備に当たっては、主として交通機能確保を主たる目的としてきたのが実情である。今後の我が国の都市を取り巻く状況を考えると、環境に優しい都市構造・交通体系の構築、人口減少や投資余力の低下、高齢化社会の進展等に伴う行政コストの低いまちづくり、中心市街地の再活性化等々の幅広い対応課題がある中では、道路整備を進めるという視点のみならず、民間建築活動と相まっていかに既成市街地を望ましい姿に再生・再構築していくかという視点が重要となってきた。

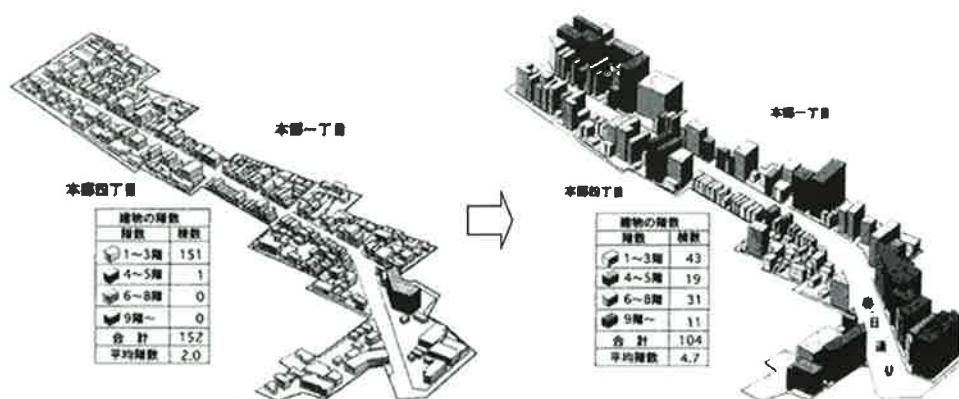
このため、今後の街路整備に当たっては交通ネットワーク形成を重視することに加えて、民間投資誘発効果の高い地域での都市計画道路整備を重点的に実施する等、民間都市開発を誘発する都市計画道路整備を重点事項としているところである。本稿では、このような背景を踏まえ、都市再生に向けて民間都市開発を誘導・誘発する視点に立った都市計画道路の整備方策について紹介することとしたい。

### 2. 都市計画道路整備に伴う民間都市開発の誘発効果

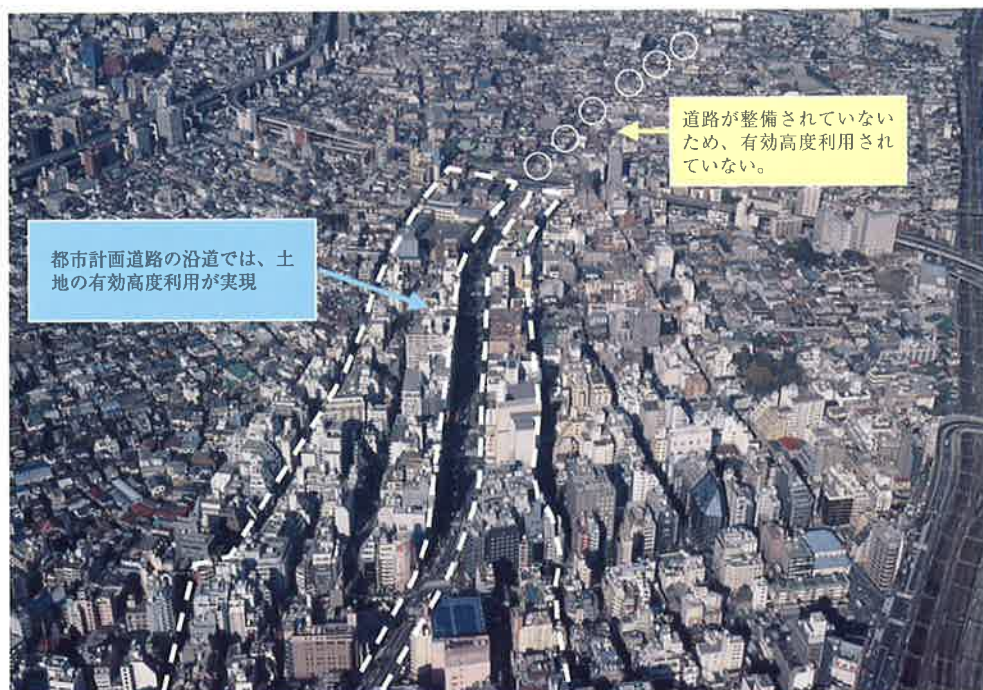
平成10年より取り組んでいる公共事業に関する新規事業採択時評価では費用便益分析が導入された。道路・街路事業については走行時間短縮便益、走行経費減少便益、交通事故減少便益の項目について便益を算出し、その他の効果等については客観的評価指標としてチェックリスト形式によりとりまとめている。しかしながら、都市内の道路整備による便益がこれら3つに限られるものでないことは自明であろう。

たとえば、大都市等の都心部における幹線道路の整備に伴い、沿道での土地の有効高度利用進展や街並みが一新される様を目の当たりにすることは少なくない。東京都文京区本郷付近の放射第8号線（通称春日通り）における拡幅整備前後の沿道建物の状況調査によれば、建物棟数が約3分の2へと減少し敷地の共同化が図られ、整備前には最大3階までだったものが約1/3が6階以上（1割は9階以上）に高層化され、平均階数ベースでは2.0階から4.7階へと大幅増加している実例が報告されている（図—1）。また、都市計画道路の整備・未整備によって、土地の有効高度利用に顕著な差異が生じることも事実である（図—2）。

東京都区部の未整備の都市計画道路（約45%、延長約800km）について全て整備が完成し、沿道において想定される容積率をフルに活用した場合について生じる建



図—1 放射第8号線（春日通り）における整備前後の沿道状況



図一2 都市計画道路の整備・未整備による土地の有効高度利用の差異

築活動を想定した場合には、約6,000haに及ぶ延床面積の建築活動が起こる可能性があるとの試算が得られている。これは新宿副都心や丸の内、大手町の高層ビル群を含む千代田・中央・新宿区の全建築物の床面積の総計とほぼ同等であり、霞ヶ関ビル400棟分、60万戸の住宅床に相当する規模である。費用的には、残りの都市計画道路の整備費用8兆円に対して最大で約20兆円の民間建築投資が見込まれ、その経済波及効果は約40兆円に及ぶとの試算になる。あくまで机上の計算に基づく試算ではあるものの、このような沿道における土地の有効高度利用の環境を整え実際に民間の建築投資を誘発するという効果は、民間の力による都市再生という現下の要請の下では大いに注目すべき点である。都市内の道路整備に当たっては、交通機能のみならずこのような市街地形成機能に着目した事業展開が重要となっており、商業系地域など民間投資誘発効果の高い地域での都市計画道路整備を重点的に行うことに加えて、様々な取組を進める必要がある。

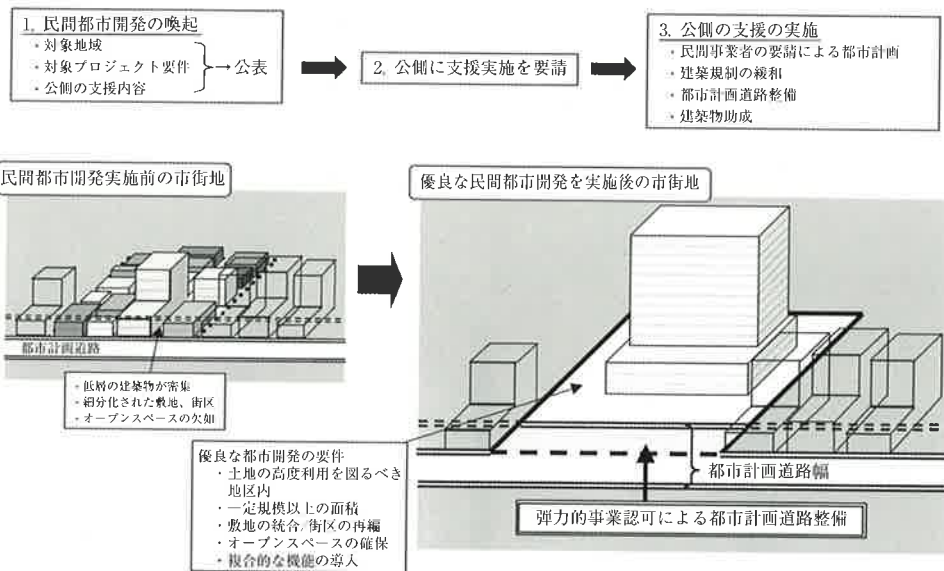
### 3. 優良な民間都市開発を誘発する都市計画道路整備の取り組み

都市計画道路整備に伴う民間都市開発をより戦略的に誘発しその効果を市街地の再生・再構築に生かしていくためには、従来の街路整備の進め方を改善していく必要がある。例えば、道路の整備はネットワークのリンクを構成する単位（交差点間）で整備を行うことを基本とする公側が定めた整備プログラムに基づき進めているが、民間事業者の都市開発を誘導する観点からは、事業区間

の設定や事業実施時期を民間都市開発の状況に対応して柔軟に行い得る仕組みの構築が必要である。また、民間開発や開発行為により創出される公共用地については開発者負担で整備されることが多いが、優良な民間都市開発であれば、土地区画整理事業や市街地再開発事業における公共施設管理者負担金制度等と同様、任意事業であっても公側として一定の費用負担等の役割分担を果たすことも必要である。このようなことを通じて、民間による経済行為としての都市開発が自発的に都市環境の創造を目指すものとなるような、民間が安心して投資でき創意工夫が生かせるような制度的枠組みを構築し、開発者負担的発想から脱却して公側としての役割分担を総合的に果たすことに転換することが必要となってきた。

このような問題意識にたち、国土交通省では、優良な民間都市開発を誘発する新たな都市計画道路整備の仕組み（図一3）を平成14年度の重点施策として提案したところである。この仕組みのポイントは、

- ①民間事業者側の事業採算性が見極めが早期に可能となるよう、公的支援を行うエリアや対象プロジェクト内容、公的支援内容をあらかじめ公表すること
- ②都市計画道路整備については、当該条件に合致する民間開発については、整備プログラムに関わらず、また、短区間であっても、公側による資金投入を行うこと（これにより、公側にとっては移転補償費の軽減が見込まれ、民間事業者側にとっては用地費収入が入ることから採算性の向上やより優良な開発へのインセンティブとなる、ことなどが期待される。）



図一 3 優良な民間都市開発を誘発する新たな都市計画道路整備のしくみ

等である。

現在、その適用に向けて地方公共団体と具体的な検討を行っているところである。

#### 4. 一体開発誘発型街路事業

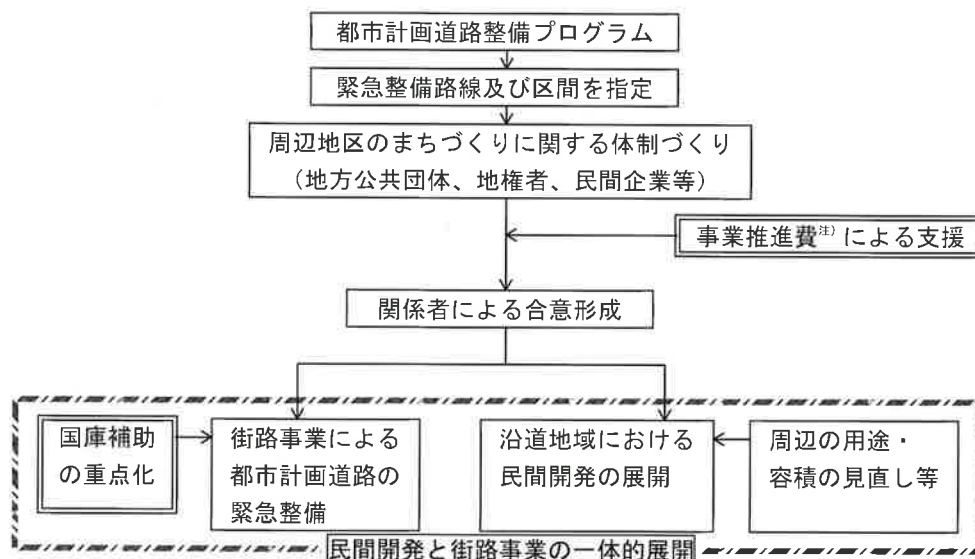
前述の春日通りの例にあるように、街路整備に伴い沿道において自然発生的に狭小敷地の共同化が進展する場合もあるが、ある程度ポテンシャルのある地域については、街路整備を契機としてより積極的に沿道での開発をコーディネートすることにより、一層良好な沿道開発を誘導することが可能となる。

このため、民間投資の潜在的ポテンシャルが高いにもかかわらず都市計画道路の整備の遅れにより土地の有効高度利用がなされていない地区において、街路事業の実施に連動した民間建築投資を促進し、適切な沿道開発を

誘導することを目的として、街路事業の立ち上げ期における関係者間の調整や、まちづくり計画の策定を支援するとともに、重点的な事業の実施、沿道の用途・容積等の見直しを実施する等により沿道地域の一体的開発を誘発する街路事業（一体開発誘発型街路事業）を、平成13年度第2次補正予算より展開することとしたところである。このような前捌きを踏まえ、沿道開発にタイミングを合わせた用地買収を行う等事業の進め方にも工夫を図ることが効果的であると考えている。

#### 5. 事業効果の早期発現への取り組み

市街地内の都市計画道路の整備は、計画延長に対して約6割弱が整備済み、約1割について事業中という状況にある。都市内道路のストックは未だ不十分であり、事業中路線について早期に供用し交通条件を改善するとい



※二重囲みのものは国の支援

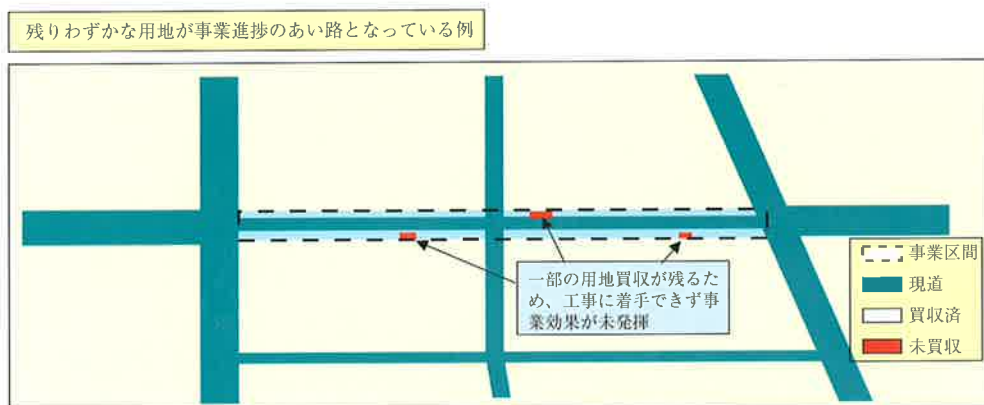
注) 事業推進費：街路事業（測量及び試験費）として補助

図一 4 一体開発誘発型街路事業の展開スキーム

東京都区部及び政令市において、用地買収が残りわずかとなっている補助事業路線の状況は、点検の結果次の通り。

事業着手後10年以上、用地買収9割以上で効果未発揮の補助事業路線

| 路線数 | 残用地物件数 | 既投資額    | 残事業費  |
|-----|--------|---------|-------|
| 54  | 271    | 5,530億円 | 580億円 |



図—5 残りわずかな用地未取得による事業効果未発揮の状況（H13. 9 時点）

う本来的な整備効果を発現するという点については、引き続き不断の取り組みが不可欠である。

しかしながら、一部の事業中路線で期間が長期を経過し既投資額も含め事業効果の早期発現が望まれるものが散見されるのも事実である（図—5）。また、政府の総合規制改革会議・都市再生WGにおいても、都市の再開発を進めるためには一定期間内の都市計画道路整備が不可欠であるとして、公共用地取得促進、土地収用制度の活用促進について問題提起がなされたところである。

公共用地の取得については、街路事業についていえば都市計画法に基づく都市計画事業認可を取得して事業を行うことから土地収用法の事業認定みなしがなされており、施行期間内であれば制度上はいつでも収用裁決申請を行い得ることとなっている。土地収用法の適用を実際に行うかどうかは別として、公益性を有する事業についていたずらに時間を経過して整備効果の発現が遅れることは、社会的損失となるものと考えられる。

このため、用地買収が相当程度進展した路線について、地方公共団体（事業主体）が一定期間内（例えば3年以内）に完了させる路線（完了期間宣言路線）として公表し、関係者の理解を得つつ、当該路線の整備を促進

する取り組みを推進しているところである。国としても、このような路線については予算配分において重点的に支援することとしているところであり、すでに東京都、横浜市、大阪市においては完了期間宣言を行ったところである。

なお、「都市再生のために緊急に取り組むべき制度改革の方向（平成13年12月4日都市再生本部決定）」においても、民間事業者の時間リスクの軽減等の観点から、民間投資を誘発する完了寸前の都市計画道路の強力な整備について早急に改善を図ることとされており、完了期間宣言を含めた事業効果の早期発現への取り組みを推進する必要がある。

## 6. 終わりに

平成14年3月に成立した都市再生特別措置法では、一定の民間都市開発に対する民間都市開発推進機構からの無利子貸付制度が盛り込まれている。また、これに関連して、平成14年度予算において、民間都市開発に必要な道路整備の立替制度も創設されたところである。今後法施行までに具体の運用について検討を行い、改めて紹介することとしたい。

# 都重要施策・「効果満点道路事業」について

東京都建設局道路建設部街路課

課長 土屋 信行

## 1. 東京の「負の遺産」

車に乗って「道路交通情報」を聞くと、東京の道路はいつも渋滞している。東京の混雑時平均旅行速度は、区部で18km/hと全国平均の約半分しかない。その大きな原因は、道路の絶対量が不足していることによる。世界の大都市と比べても、東京の道路率は区部で約15%と、ニューヨークの約23%と比べてみても著しく低い水準にある。

そこで東京都では、区部環状・多摩南北道路などを中心に、現在、約230箇所において計画的に街路事業を進めてきている。しかし東京の街を見渡してみると、残り僅かな未取得用地が隘路となって道路が完成されず、事業効果が発現できない箇所が少なくない。このような箇所は、東京の慢性的な交通渋滞や経済不況の元凶であり、東京の「負の遺産」ともいえる。都財政が厳しい状

況の下、より一層効率的に道路整備を進め、東京の渋滞解消を図るためには、このような箇所をスピーディーに解消し、事業効果を発現させていくことが不可欠である。

そこで今回、事業効果発現のネックとなっている箇所の重点的・集中的な改善を図る「効果満点道路事業」を、都の重要施策として新たに立案した。本事業に重点的に取り組むことで、東京の「負の遺産」をプラスに変え、東京の再生を目指すこととした。

## 2. 「効果満点道路事業」について

本事業は、整備中の都市計画道路で、おおむね90%以上の用地を取得していながら、残り僅かな箇所の用地が取得できずに完成していない箇所について、改正された土地収用法を活用するなどして、道路を整備していく事業である。残り僅かな整備であるため、少ない経費で短期間に整備が完了できる。また、道路機能が確保されることで、今まで整備に費やした投資が一気に息を吹き返し、交通渋滞の解消や沿道の土地利用の促進などに大きく寄与する。おおむね3年間で、34箇所を整備する予定であり、約255億円の事業費に対し、これまでの既投資額約4,500億円が一気に生き返ることになる。スピード・コスト・成果の視点に立った事業であり、内容により次の三つのパターンに分類している。

### (1) 急所突破プラン

整備中の都市計画道路全線を速やかに通行可能とすることを目的とするプランである。道路が通行止めになっている箇所に、集中的に投資することにより、整備中の道路全線が通行可能となる。道路の完成により、当該路線周辺部の渋滞が緩和され、沿道の土地利用が促進される。

本プランでは、交通量の多い幹線道路を結ぶ道路などを中心に13箇所を選定した。一例として、練馬区の補助172号線があり、本箇所を整備することで、環状8号線と早宮中央通り間が交通開放され、周辺地域の渋滞解消に寄与する。

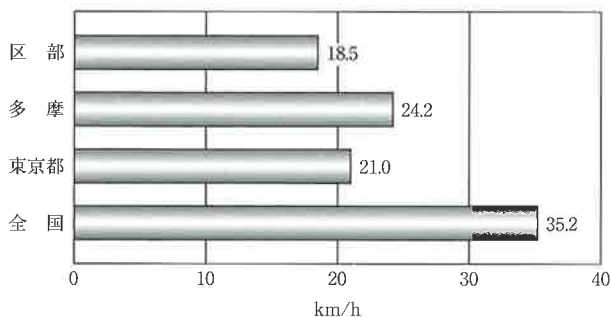
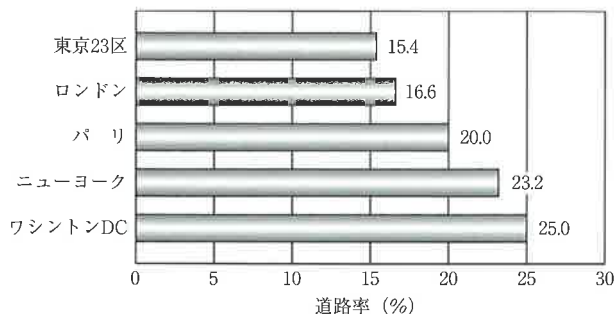


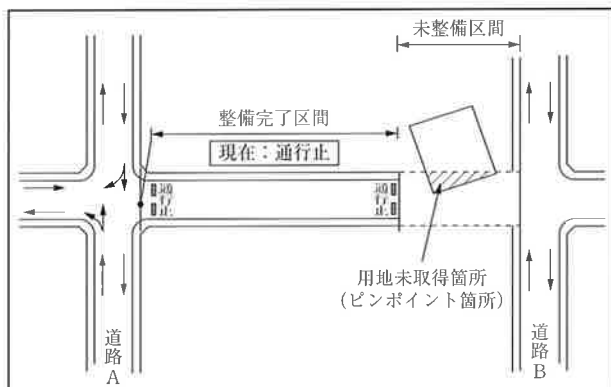
図-1 混雑時旅行速度（H9一般交通量調査）



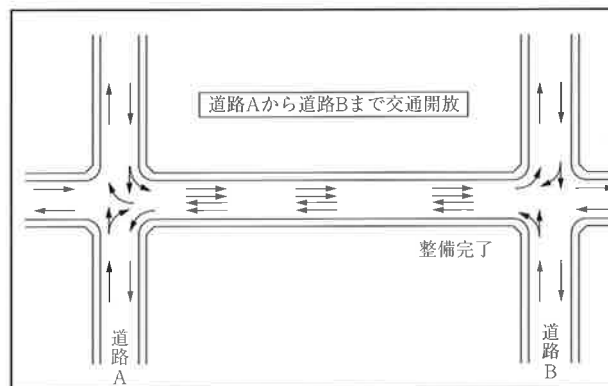
出典：道路ポケットブック

図-2 東京23区と欧米主要都市の道路率比較

(整備前)



(整備後)



図—3 急所突破プラン



写真—1 ピンポイント箇所のため通行止となっている道路



写真—2 (補助172号線)



写真—3 環 8 から通行止の補助172号線を望む

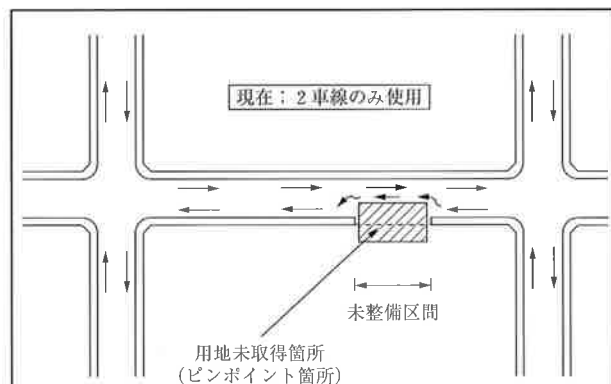


写真—4 通行止のため迂回する車輛 (写真3と同じ場所)

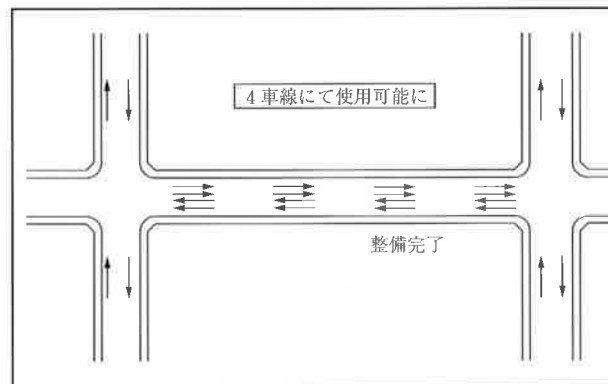
## (2) 幅員倍増プラン

現道を計画幅員に拡幅する都市計画道路において、計画幅員で交通開放することを目的とするプランである。道路の一部分の区間が狭い箇所、本事業を実施することにより、車線を増やし、一方通行に指定されている箇所を相互通行に出来る。道路の幅員が倍増することにより、交通渋滞の緩和や歩行者の安全が確保できる。

(整備前)



(整備後)



図—4 幅員倍増プラン



写真—5 ピンポイント箇所のため車線を制限してしまっている道路



写真—6



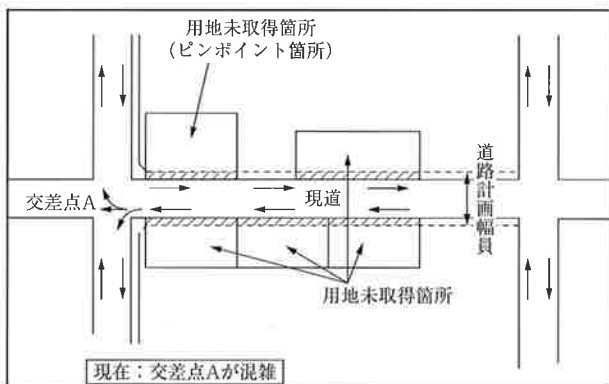
写真—7 救急病院に面した一方通行の道路(相互通行にする)

### (3) 交差点緊急整備プラン

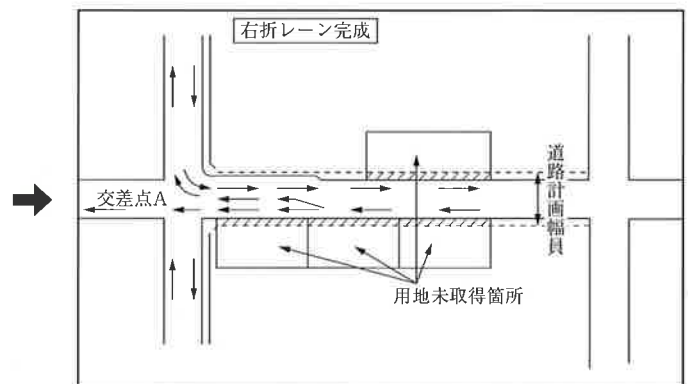
交差点緊急整備プランは、交差点部を先行して集中的・重点的に整備し、渋滞のポイントを解消することを目的とするプランである。現道を計画幅員に拡幅する事業において、幹線道路との交差点部に右折車線を設置するなど、先行的に整備を進める。渋滞の大きな原因となる問題箇所を優先的に整備し、完成箇所から順次開放を行うことにより、事業の効果を速やかに都民に還元していくことが可能となる。

本プランでは、渋滞が激しい幹線道路との交差点部を中心に9箇所選定した。一例として、世田谷区の放射23号線があり、環状7号線との交差点部に右折レーンを設置することで、主要渋滞ポイントである本交差点の渋滞解消を図る。

(整備前)



(整備後)



図—5 交差点緊急整備プラン



写真—8 右折レーンがないため主要渋滞ポイントとなっている道路(放射23号線)

### 3. 都市再生への第一歩

国際都市間での競争が一層激しくなるなか、日本の首

都東京を国際都市として、人・物・情報の行き交う利便性の高い都市へ再生することが、我々、土木技術者の使命である。そのためには、道路ネットワークの構築こそが近道といえる。

道路の整備は、慢性的な渋滞を解消するだけでなく、沿道の高度利用の促進、防災性の向上、環境負荷の低減など、多くの効果を生む。今回の「効果満点道路事業」への取り組みを「都市再生の第一歩」として、今後さらに効果的・効率的に道路事業を進め、「千客万来の世界都市東京」の創造に全力を尽くす決意である。

## 平成14年度街路事業関係予算決まる

『都市の再生・再構築を進め、都市の魅力と機能の向上を図るため、最も基盤的な施設である街路について、新道路整備五箇年計画に基づき、事業を重点的に推進。』の基本方針のもと、平成14年度街路事業関係予算が決まりました。○民間都市開発を誘発する都市計画道路整備、○都市圏の交通円滑化のための連続立体交差等、○

まちづくりの核を形成する交通結節点整備、ほか4項目、合わせて7項目にわたる重点事項があります。詳細は下記URLにてご覧になれます。

<http://www.mlit.go.jp/crd/gairo/h14.html>

## 道路分科会の最近の動き

国土交通省都市・地域整備局街路課

道路分科会とは、国土交通大臣からの諮問を受けて、各界の有識者が委員となり、新しい課題に対応した道路政策のあり方を審議していくための組織である。

平成14年3月、社会資本整備審議会会長に対し国土交通大臣より『持続可能な経済・社会の構築、安全で安心できる暮らしの実現など新しい課題に対応した道路政策のあり方』について諮問された。

諮問理由として、①現在我が国は、近年の経済低迷とこれに起因する財政制約に加え、少子高齢化の進展、経済・産業の空洞化、地球規模での環境問題、情報技術の飛躍的な発展等大きな潮流の転換期にあり、戦後構築された経済社会システムのあり方そのものが問われていること、②また、国土の有効利用・適正管理という観点では、全国画一的との批判があり、身近な暮らしの質の向上や地域の選択による個性ある地域形成を重視する傾向が顕著となってきているなど、国民意識も大きく変化してきていること、③これまでも、道路の整備により暮らしが変化し、また暮らしの変化が道路に更なる高度な役割やサービスを要求するなど、暮らしと道路が相互に密接に関係しあってきたところであるが、経済社会情勢や国民意識が大きく変化している今日、道路に求められるサービスについて原点に立ち返って検討すべき時期にあると言えること、を踏まえ、これまで道路の経済・社会・国民生活に果たしてきた役割や、課題などを真摯に評価した上で、今後の道路政策や行政手法について、柔軟かつ大胆な発想をもって、そのあり方を幅広く検討することが必要であることを挙げている。

これをうけて、基本政策部会では、「選別投資、改良と活用への転換」を実現すべく、道路行政の進むべき方向について議論を始めたところである。

これを受けて組織された道路分科会においては、第1回基本政策部会（2002年3月5日）で、まず、中村部会長から「基本政策部会における議論の方向性についての試案—従来の道路行政からの転換—」の提案がなされた。これは、大胆な議論を進めるに当たった方向性を示す試案として、部会長から投げかけがあったものである。この中で中村部会長は、現状を「道路行政転換の機会」とした。戦後の劣悪な道路の状況からおよそ半世紀にわたり整備を精力的に進めてきた結果、道路の量的ストックはある程度の水準にまで形成されているとの現状認識を示し、「一定の量的ストックは満たされた」ことを道路行政が認め、必要性の高いものを峻別して無駄なく投資するとともに、ストックを改良して質的向上を図り有効活用する姿勢に転換すべきであり、今こそ、道路行政が再び効率的な公共事業への大転換を先導する役割を果たすことを期待するとしている。その上で、道路分科会においては、現在の道路行政を取りまく情勢を、今後にはわたる「道路行政転換の契機」ととらえ、従来の政策の善きものは残し、改めるべきものは改め、今後へ向けて建設的に道路行政のあり方を審議すべきであるとした。

その上で、「新たな道路行政の方向性」の具体的な内容について「選別投資、改良と活用への転換」の重要性について、道路は最も基本的でかつ大規模に広がるインフラストラクチャーであり、国民

の厚生を確保する基盤であるから、国民生活の向上のために必要な道路整備は十分に進められなければならないと述べている。同時に、これは国民の貴重な共有財産であり、これを有効かつ適切に活用することは、今後の我が国の経済活力や生活の質の向上に重要な影響を持っているという認識に立ち、この機会を逃すことなく衆知を集めて、道路行政の転換の新たな方向を見出すよう検討すべきであると、基本政策部会の議論を徹底した情報公開のもと、次のような方向に展開していくことが必要であり、以下の6項目を議論すべきと提案がなされた。

1. 「量的拡大」重視から、既存のストックの改善と活用を最大限に考慮した「峻別した新規投資と既存施設の有効活用」へ
2. 市街地において「車中心」の施策から、自動車利用抑制、生活道路の復権、沿道環境・地球環境の改善も考慮した「歩行者・自転車など生活者重視」の施策へ
3. 「道路単独主義」から、鉄道等の公共交通機関との適切な役割分担を考慮した「インターモーダルな総合的交通システム」の構築へ
4. 「全国一律の“均衡ある発展”」から「地域ブロックを主体とした個性ある地域づくり」の支援へ
5. 「事業量確保のための事前評価システム」から「成果を重視する評価システム」へ
6. 環境改善、物流効率化、モビリティの向上等の観点に立って、料金を変えるなどの「弾力的な料金政策の導入」へ

この6つの方向について、過去の経緯にとらわれることなく、道路政策の最終目的たる国民福祉の向上に立ち返って、今後の道路行政の進むべき方向を検討するため、部会のメンバーにとどまらず、各地域、各界・各層の方々から多くの意見をいただきながら、国民的に議論を進めていくよう、そのための仕組みを整えることが必要と考えるとしている。

2002年3月27日に開催された道路分科会第2回基本政策部会においては、第1回の提案を踏まえて議論した結果、今後の部会で議論していく論点テーマとして、「生活の質を高める」「経済活力を高める」「地域の魅力を育てる」「安全を守る」「環境を保つ」「進め方を改革する」について議論していくこととなった。

第2回部会の議論では、「生活の質を高める」というテーマで、ハード整備に裏付けられた歩行者優先の思想、都市空間の美観の重要性、道路への「公」と「私」の関わり方等について活発な議論が行われたところである。

道路分科会は、以上のような議論をすすめていく場として、今後も定期的に開催が予定されている。

社団法人 日本交通計画協会

## 平成14年度事業実施方針及び事業計画について

去る平成14年3月25日(月)、都市センターホテル(千代田区麹町)601号会議室において当協会平成13年度第2回通常総会が開催され、以下の議案がそれぞれ承認されました。ここでは特に第2号議案「平成14年度事業実施方針及び事業計画の承認を求むる件」の内容をご紹介します。

### ○議案

- 第1号「平成13年度事業中間状況に関する件」
- 第2号「平成14年度事業実施方針及び事業計画の承認を求むる件」
- 第3号「平成14年度予算の承認を求むる件」

### ○第2号議案の詳細

#### ●事業方針

1. 都市計画、総合交通計画、計画手法(都市計画マスタープラン、総合交通体系、地区計画等)に関する調査研究
2. 都市装置(新交通システム、短距離交通システム、都市廃棄物管路システム、ライトレールトランジット、地域冷暖房、共同溝等)の整備に関する調査研究並びに事業の促進
3. 都市環境整備(中心市街地活性化方策、沿道整備、居住環境の整備、都市景観の形成、都市空間の有効利用、バリアフリー整備等)に関する調査研究並びに事業の促進
4. 都市管理・経営問題(TDM施策、都市情報、駐車場案内システム、交通結節点整備等)に関する調査研究並びに施策・事業の促進
5. 社会情勢・都市構造の変化に対応した都市の再構築及び再生に向けた施策の研究並びにその実現化方策としての事業評価手法や社会実験等の研究・実施
6. 次世代の都市整備・街路整備に必要な新たなシステムの開発研究並びに事業の促進
7. その他街路事業、都市整備事業のうち本会事業に関連する事業の研究調査並びに同事業の促進
8. 海外における都市計画、交通計画及び都市施設整備に関する内外の資料収集・研究調査、及び技術研修の実施等の海外協力
9. 我が国の都市計画・交通計画に関連する学術研究活動に対する支援・助成
10. 2～7に関する各種講習会、研究会等の開催及び協力
11. 総合交通諸施策推進、都市施設整備推進のための刊行物の発行及び広報

#### ●事業計画

1. 上記事業実施方針に基づく以下の自主研究の実施
  - ・各研究部会活動
  - ・事業手法、事業評価手法や社会実験実施方策の研究
  - ・新交通システム、ライトレールトランジット等の普及促進方策の研究
  - ・都市廃棄物収集システムの低廉化及びリサイクル対応の研究
  - ・次世代交通システム(電気バス等)の研究
  - ・都市情報システムの研究
  - ・有効な都市空間の再構築に関する研究
2. 上記自主研究にも関連した分野の調査受託
  - ・新交通システム等交通システムに関連する調査
  - ・居住地における環境整備(交通環境、沿道環境、歩行者・自転車、景観等)に関する調査
  - ・都市情報に関する調査
  - ・連続立体交差事業に関連する調査
  - ・中心市街地活性化等市街地の再整備に関する調査
  - ・交通結節点(駅前広場、ペデストリアンデッキ、パークアンドランド等)に関する調査
  - ・福祉のまちづくり(バリアフリー、ユニバーサルデザイン、サイン等)に関する調査
  - ・社会実験に関する調査
3. 海外調査団等の派遣及び海外協力
  - ・欧米各国と我が国の相互協力に基づく国際会議等への参加
  - ・都市情報に関する調査派遣(アメリカ)
  - ・公共交通施設及び交通結節点に関する調査派遣(ヨーロッパ)
  - ・アジアの交通事情調査及び都市交通施設開発のための調査派遣
  - ・JICA集団研修の実施
4. 助成事業
  - ・研究助成制度の実施
  - ・他団体主催の会議、催物への後援・協賛
5. 講習会等の開催
  - ・全国講習会の開催
  - ・講演会、シンポジウムの開催
6. 広報活動
  - ・広報誌「都市と交通」の発行
  - ・都市交通に関する書籍の出版
  - ・広報のための各種パンフレットの制作及びホームページ等の運営
  - ・効率的な情報収集及びストックされた情報の有効活用に向けて情報のデジタル化の推進

## 《街路事業事務必携～平成13年版～》 只今好評受付中!

監修：国土交通省都市・地域整備局街路課（A5判 約800頁 定価4,900円 消費税込）

## 目次

|                              |                                     |
|------------------------------|-------------------------------------|
| <b>第1章 街路事業の基本的事項</b>        | <b>第5章 他予算による街路事業</b>               |
| 1. 1 街路とその現況                 | 5. 1 他予算による街路整備の概要                  |
| 1. 2 街路整備の方針と予算制度            | 5. 2 地方特定道路整備事業                     |
| 1. 3 街路事業の進め方                | <b>第6章 街路交通調査</b>                   |
| <b>第2章 都市計画事業認可</b>          | 6. 1 街路交通調査の体系                      |
| 2. 1 事業認可の意義                 | 6. 2 街路課所管調査                        |
| 2. 2 事業認可手続きの流れ              | <b>第7章 道路開発資金等</b>                  |
| 2. 3 認可申請と留意点                | 7. 1 道路開発資金                         |
| 2. 4 変更認可申請と留意点              | 7. 2 都市開発資金（用地先行取得資金）               |
| 2. 5 地方整備局等への事務の委任           | 7. 3 NTT無利子貸付金                      |
| <b>第3章 街路事業の執行</b>           | <b>第8章 一般会計予算事業</b>                 |
| 3. 1 街路事業費補助等の交付手続き等         | 8. 1 都市再生交通拠点整備事業                   |
| 3. 2 地方道路整備臨時交付金の交付手続き       | 8. 2 先導的都市整備事業                      |
| 3. 3 起債制度                    | 8. 3 都市防災推進事業（地区公共施設整備）             |
| 3. 4 用地の取得等                  | <b>第9章 駐車場法等関係業務</b>                |
| 3. 5 街路事業の実施                 | 9. 1 駐車場法の概要                        |
| <b>第4章 街路事業と各種施策</b>         | 9. 2 駐車場整備促進地区の都市計画決定及び駐車場整備促進計画の策定 |
| 4. 1 都市の骨格の形成に資する主要な幹線道路等の整備 | 9. 3 路外駐車場の整備                       |
| 4. 2 交通結節点整備の推進              | 9. 4 附置義務駐車施設の整備                    |
| 4. 3 連続立体交差事業等               | 9. 5 民間駐車場整備促進に係る税制・融資制度            |
| 4. 4 公共交通の支援                 | 9. 6 自転車駐車場関連業務                     |
| 4. 5 特色ある街づくりの推進             |                                     |
| 4. 6 電線類地中化等の推進              |                                     |
| 4. 7 沿道環境対策                  |                                     |
| 4. 8 歩行空間の整備                 |                                     |
| 4. 9 駐車場対策                   |                                     |
| 4. 10 ITSの推進                 |                                     |
| 4. 11 沿道地域との一体的整備の推進         |                                     |

## ◎お申し込み書（コピーしてお使いください）

申込日：平成 年 月 日

|         |                       |           |  |
|---------|-----------------------|-----------|--|
| 所在地     | 〒                     |           |  |
| 団体／会社名  |                       |           |  |
| 部 課 名   |                       |           |  |
| 役職・御担当者 | （整理の都合上フルネームでご記入願います） |           |  |
| 電 話 番 号 |                       | F A X 番 号 |  |
| 申 込 部 数 |                       |           |  |

上記にご記入の上、発行元までFAXか郵送にてお送りください。電子メールでのお申込の場合は上記の内容をご入力の上、ご送信ください。

**FAX：03-3816-1794**  
**E-mail：mail@jtpa.or.jp**

◎申込先 〒113-0033 東京都文京区本郷2-15-13  
 社団法人 日本交通計画協会 総務部  
 TEL：03-3816-1791