

123. 都市計画道路の見直しにおける広域調整及び見直し後の対応に関する実態と課題

—道府県・政令市の見直し実態及び先進自治体の取り組み状況—

Study on Actual Conditions of Regional Coordination between Municipalities and Tackled Issues after Planned Road Revision

-Case Study of Advanced Prefecture Governments and Government-Ordinance Designated Cities-

倉根明徳*・川上光彦**・森國浩***

Akinori Kurane*, Mitsuhiro Kawakami**, Kouichi Morikuni***

This paper clarifies actual conditions of regional coordination between municipalities and tackled issues after revision of planned roads, and measures introduced by some advanced municipalities. Concluding remarks are as follows. Only a few prefecture governments carry out regional coordination positively, on the other hand many government-ordinance designated cities carry out it after revision. Therefore it is suggested that prefecture governments should present the policy for regional coordination to municipalities and participate at the initial stage of the planned road revision. It is also important to introduce necessary measures by negotiating with residents after revision.

Keyword: planned road, revision, regional coordination, advanced case

都市計画道路、見直し、広域調整、先進事例

1. はじめに

1) 研究の背景

都市計画道路は、円滑な都市活動を支え、都市生活者の利便性の向上を図り、良好な都市環境を確保するために計画決定されたものであるが、社会情勢の変化等により長期間未着手になっている路線も少なくない。

国土交通省では、このような背景を踏まえ、平成12年に発表した都市計画運用指針の中で、初めて都市計画道路の見直しがあり得ることを明示した。これを受けて、岐阜県では、平成13年5月に都市計画道路の見直し方針をまとめ、県内3つの都市計画道路の見直し⁽¹⁾を実施した。

その後、平成17年に最高裁において長期に及ぶ建築制限に対して一名の裁判官から問題提起されたこともあり⁽²⁾、その他の自治体においても順次見直しのガイドラインが策定され、全国的に見直しが進められている。

2) 研究の目的及び方法

全国的に都市計画道路の見直しが進められているが、実際に廃止や幅員の変更等まで至る例は少数といえる。しかし、計画的かつ整備効果の高い公共事業が求められている中で、都市計画道路の見直しの必要性はさらに高くなると考えられる。既往研究としては、佐野ら¹⁾が都道府県において策定済みの見直しガイドラインについて記載内容や運用実態を分析し、見直し主体を市町村としている自治体が多く広域的視点の欠如が懸念される点や地域住民の合意を前提とする自治体が多く客観性の問題がある点などを論じている。また、倉根ら²⁾が、都道府県及び政令市の見直しガイドラインから、各自治体の見直し手法を比較分析し、小規模自治体で見直しが進んでいない点や、多くの自治体

が建築制限をかけてきた地権者による訴訟を懸念している点などを論じている。しかし、両研究ともに見直しガイドラインについての比較・分析及び運用実態の考察にとどまっており、見直しを行う際の課題として考えられる広域的な調整や見直し後の対応については論じられたものはない。

そこで本研究では、広域的な調整と見直し後の対応に注目し、広域的な行政機関である都道府県と地域的な行政機関である政令市の実態を分析することで、広域的及び地域的⁽³⁾に生じる課題について明らかにすることを目的としている。なお、本研究では、ガイドラインに沿った見直し実態を把握するため、ガイドラインの策定主体である都道府県及び政令市⁽⁴⁾を対象とした。

研究の方法としては、まず、都道府県及び政令市を対象にアンケート調査を実施し、全国的な見直し状況を把握、さらに、見直し実績がある自治体を対象に、再度追加的アンケート調査を実施し、広域的な調整や見直し後の対応を中心に実態を把握した。また、先進的な取り組みを行っていた石川県及び岐阜県の担当者に対してヒアリング調査を、名古屋市については市の公表資料及び提供資料から文献調査を実施し、その取り組み内容について分析を行った。表1は、調査の概要である。なお、調査内容については、平成21年3月末現在とした。

表1 アンケート調査及びヒアリング調査概要

調査日	第1回調査		第2回調査		ヒアリング調査
	平成21年11月		平成22年2月		
調査対象	全都道府県・政令市		見直し実績あり		・石川県 (土木部 都市計画課) ・岐阜県 (都市建築部 都市政策課)
	道府県	政令市	道府県	政令市	
回収数	47	18	23	8	
回収率	44	17	23	8	
回収率	93.6%	94.4%	100.0%	100.0%	

*正会員 長野県建設部 (Nagano Prefecture)

**正会員 金沢大学理工研究域環境デザイン学系 (Kanazawa University)

***学生会員 金沢大学大学院自然科学研究科社会基盤工学専攻 (Kanazawa University)

2. 全国的な見直しの状況

表2は、平成21年3月末現在の見直し路線数及び延長を、表3は見直し理由別の見直し路線数をまとめたものである。見直し実績のある自治体は、23道府県、8政令市であり、それぞれ全体の約半数の自治体で見直しが実施されている。しかし、全国で計画決定されている都市計画道路の内、未改良となっている約24千km⁽⁵⁾からみると見直しが実施された都市計画道路の延長は2%程度であり、見直しが進んでいるとは言えない。

見直しの理由をみると、道府県、政令市ともに「代替路線の整備」を理由とする見直しが約5割を占め、政令市においては「地形的な問題」という理由が約3割を占めている。「交通量の変化」「歴史的地区の保存」「上位計画との不整合」については、社会情勢の変化に伴うものと言えるが、「代替路線の整備」や「地形的な問題」については、計画決定時に、将来的な道路ネットワークにおける路線の位置付けや道路線形等に関する検討が不足していたとも考えられる。

表2 見直し路線数及び延長

	道府県	政令市	合計
見直し路線数	393 路線	53 路線	446 路線
見直し延長	462.3 km	48.9 km	511.2 km

表3 見直し理由別の見直し路線数 (複数回答)

	路線数 (%)					
	道府県		政令市		合計	
代替路線の整備	215	55%	25	47%	240	54%
交通量の変化	69	18%	9	17%	78	17%
歴史的地区の保存	47	12%	6	11%	53	12%
上位計画との不整合	28	7%	1	2%	29	7%
地形的な問題	18	5%	14	26%	32	7%
その他	59	15%	22	42%	81	18%
合計	436	111%	77	145%	513	115%

※見直し路線数：道府県393路線、政令市53路線

3. 広域調整

1) 都市計画道路の見直し主体

表4は、道府県を対象に都市計画道路の見直し主体を調査した結果であるが、道府県決定の都市計画道路を含めて市町村の考えを尊重して見直しを行っているとした道府県が約6割を占めていることがわかる。なお、道府県が策定している見直しガイドラインにおいても、見直しの主体は市町村である旨を記載しているものが約4割存在し、また、複数の市町村をつなぐ路線など、広域的な影響が予想される路線は道府県が調整を行うなど、広域的な調整について道府県の役割を明確に記載しているものは1道府県のガイドラインのみであることから、都市計画道路の見直しにおいて、道府県が積極的に広域的な調整を図っているとは考えられず、本来見直すべき路線が見直されていない可能性がある。

表4 都市計画道路の見直し主体

	道府県数 (%)	
	1	2%
市町村決定の都計道も都道府県が指示	1	2%
都道府県決定の都計道のみ指示	8	18%
全都計道について市町村の考えを尊重	26	59%
その他	9	20%
合計	44	100%

2) 広域調整の方法

表5は、道府県を対象に広域的な調整の方法を複数回答で調査した結果であるが、道府県に検討委員会を設置するなど、道府県が主体的に広域的な調整しているのは2割に満たない。また、隣接する市町村の見直し時期を合わせたり、隣接市町村との協議を義務付けたりしている道府県がそれぞれ約2割存在するが、「その他」の内容をみると、広域的な影響はないと考えている等の回答が多く、広域的な調整に関して主体的に取り組んでいる道府県は少ないと考えられる。これは、本来、広域的な調整を図るべき立場と考えられる道府県の対応としては不十分といえる。

表5 広域調整の方法 (複数回答)

	道府県数 (%)	
	4	17%
道府県に検討委員会等を設置	4	17%
市町村に検討委員会等を設置	1	4%
隣接する市町村で見直しの時期を合わせる	5	22%
隣接市町村との協議を義務付ける	5	22%
広域的な調整が必要な路線は対象外	2	9%
その他	7	30%
合計	24	104%

※回答道府県数：23道府県

3) 広域的な影響の検証及び調整の実績

表6は、広域的な影響の検証や調整の実績を調査した結果であるが、道府県、政令市ともに約5割で見直しに伴う広域的な影響の検証をしていることがわかる。しかし、約3割の自治体では、広域的な影響の検証をしておらず、特に道府県においてその割合が高くなっている。また、検証の結果、実際に調整を行った自治体は、道府県で約1割、政令市で約4割であることがわかる。

表7は、広域的な影響の検証方法を複数回答で調査した結果であるが、道府県、政令市ともに広域的な道路ネットワークへの影響を検証している場合が多い。ただ、多くの道府県が将来交通需要推計を用いて検証しているのに対して、政令市では将来交通需要推計を用いて検証していない。道府県では見直しの際、市町村に対して、将来交通需要推計を用いた広域的な道路ネットワークへの検証を求める場合が多いが、将来交通需要推計には多額の費用がかかるため、市町村においては見直しを行う際の課題となっている。一方、政令市においては、複数の市町村をつなぐような広域的な路線を見直す必要がないこともあり、将来交通需要推計までは行わず、隣接市町村と境界部分の不整合等につ

いて関係機関と情報交換することで広域的な調整を図っている場合が多い。前述したように、道府県の多くは市町村に対して広域的な道路ネットワークへの影響検証を求めているが、政令市が行っているように、市町村では地域的な調整までを行い、道府県が広域的な調整を行うなど、見直しを行う上での役割を明確にした上で進める必要があると考えられる。

表6 広域的な影響の検証及び調整の実績

	自治体数(%)		
	道府県	政令市	合計
見直しに伴う広域的な影響の検証をし、影響が予想されたことから調整を行った事例がある	2 (9%)	3 (37%)	5 (16%)
見直しに伴う広域的な影響の検証をしたが、影響が予想される事例はなかった	8 (35%)	1 (13%)	9 (29%)
見直しに伴う広域的な影響の検証をし、調整が必要となる路線について対象から外した	1 (4%)	0 (0%)	1 (3%)
見直しに伴う広域的な影響の検証や調整について検証していない	8 (35%)	2 (25%)	10 (32%)
その他	4 (17%)	2 (25%)	6 (20%)
合計	23 (100%)	8 (100%)	31 (100%)

表7 広域的な影響の検証内容(複数回答)

	自治体数(%)		
	道府県	政令市	合計
将来交通需要推計による隣接市町村を含めた広域的な道路ネットワークへの影響を検証	7 (64%)	0 (0%)	7 (47%)
隣接市町村を含めた広域的な道路ネットワークへの影響を検証(将来推計までは行わない)	3 (27%)	3 (75%)	6 (40%)
都道府県マスタープランなどの広域的な計画方針との整合性を検証	6 (55%)	1 (25%)	7 (47%)
隣接市町村マスタープランなどの計画方針との整合性を検証	3 (27%)	0 (0%)	3 (20%)
その他	0 (0%)	1 (25%)	1 (7%)
合計	19 (173%)	5 (125%)	24 (161%)

※回答自治体数:11道府県、4政令市

4. 見直し後の対応

1) 存続路線の対応

表8は、見直し後の対応の内、存続となった路線の対応について複数回答で調査した結果であるが、約6割の道府県が「特に対応は行っていない」と回答しているのに対して、政令市では、約5割で何らかの対応を行っている。特に、政令市では約4割で整備の優先順位を示した整備方針の策定を行っており、道府県の約1割と比較すると差が大きい。見直しの結果「存続」となった場合、建築制限などの規制が継続されるため、特に、それまで長期間未着手となっている路線については、地権者に対して十分な説明が必要である。したがって、存続路線への対応として、整備の優先順位を付けることは説明責任を果たす上でも重要といえるが、道府県では、整備箇所が広範囲となるため、納税者と受益者のバランスが必ずしも一致しなかったり、各市町村の要望を調整することが困難であったりすることなどから、政令市との差が生じているものと考えられる。

表8 存続路線の対応(複数回答)

	自治体数(%)					
	道府県		政令市		合計	
整備の優先順位を付けるなどの整備方針を作成した(作成中含む)	2	9%	3	38%	5	16%
存続の理由をHP等に公開した	2	9%	1	13%	3	10%
特に対応は行っていない	13	57%	2	25%	15	48%
その他	8	35%	3	38%	11	35%
合計	25	109%	9	113%	34	110%

※回答自治体数:23道府県、8政令市

2) 建築制限の緩和措置

表9は、見直しに伴う建築制限の緩和措置について調査した結果であるが、この結果においても、道府県と政令市で大きな違いがみられる。特に、道府県においては、約9割で建築制限の緩和をしておらず、建築制限の緩和を行っているのは埼玉県のみである⁽⁶⁾。一方、政令市においては約6割で建築制限の緩和を行っており、名古屋市では、整備の優先順位を付けた上で、10年以内に整備できない路線において建築制限の緩和を行っている。なお、道府県、政令市合わせて5つの自治体で「すべての存続路線で建築制限の緩和を行った」と回答しているが、すべての存続路線で緩和を行うことは、都市計画決定を行い、計画地内に建築制限をかけることで事業を効率的に進めるといった主旨に矛盾するため望ましいとは言えない。しかし、優先順位付けが一般的には困難であり、また、行政の公平性からすべての路線で緩和するという対応をしているものと考えられる。

表9 建築制限の緩和措置

	自治体数(%)		
	道府県	政令市	合計
すべての存続路線で建築制限の緩和を行った(見直し以前から緩和を行っている)	1 (4%)	4 (50%)	5 (16%)
存続となった路線に整備の優先順位を付け、一部の路線において建築制限の緩和を行った	0 (0%)	1 (13%)	1 (3%)
建築制限の緩和を検討中	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
建築制限の緩和はしていない(現段階ではする予定もない)	20 (87%)	3 (37%)	23 (74%)
その他	2 (9%)	0 (0%)	2 (7%)
合計	23 (100%)	8 (100%)	31 (100%)

3) 固定資産税の減免措置

表10は、固定資産税の減免措置について調査した結果であるが、この結果においても、道府県と政令市で大きな違いがみられ、政令市では約9割で固定資産税の減免措置を行っていることがわかる。ただ、固定資産税については、市町村税であることから、道府県が方針を示すことは困難であるといった理由が道府県で割合が低い原因と思われる。道府県の「その他」の内容でも「道府県として固定資産税には関与していない」という回答が多い。なお、同じく道府県の「その他」の内容で「一部の市町村で見直し以前から実施している」という回答も多いことから、見直しの有

無を問わず固定資産税の減免措置をしている市町村が比較的多いと予想される。ただし、見直しを進めていく上での課題を自由回答で調査した結果において、「見直しの結果「廃止」となった路線で、固定資産税の減免措置がなくなること懸念し、見直しに反対する地権者も存在する」といった回答もあったことから、地権者の理解を得るためには、周辺の売買価格との比較を行った上減免措置の継続を検討する等、柔軟な対応も必要といえる。

表10 固定資産税の減免措置

	自治体数(%)		
	道府県	政令市	合計
見直し以前から固定資産税の減免措置を行っている	1 (4%)	7 (87%)	8 (26%)
存続となったすべての路線で固定資産税の減免措置を行った	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
存続となった路線に整備の優先順位を付け、一部の路線において固定資産税の減免措置を行った	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
固定資産税の減免措置を検討中	1 (4%)	0 (0%)	1 (3%)
固定資産税の減免措置はしていない(現段階ではする予定もない)	12 (53%)	1 (13%)	13 (42%)
その他	9 (39%)	0 (0%)	9 (29%)
合計	23 (100%)	8 (100%)	31 (100%)

4) 廃止または計画変更路線の対応

表11は、見直しの結果廃止または変更となった路線の対応について調査した結果であるが、道府県、政令市ともに建築制限をかけてきた地権者に対して補償を行った事例はないことがわかる。見直しを進めていく上での課題を自由回答で調査した結果をみると、実際には長期間の建築制限に対する補償を求められた事例もあったようだが、補償する法的な根拠がないことから補償等は行っておらず、説明会や個別の説明で理解を得ているようである。それ以外の対応としては、政令市において固定資産税の減免措置を継続した例が、道府県においてセットバックにより生じた空き地にポケットパークや待避所を整備した例が、それぞれ1自治体あるが、ほとんどの自治体で対応していないことがわかる。しかし、同じ自由回答の結果では、補償を求められた事例の他、整備を期待していた地権者や住民の合意形成が困難であった事例なども挙げられていることから、説明会や個別の説明において見直し後の方針を示す必要があると思われる。岐阜県では、見直し後の対応としてポケットパークや待避所を整備を示した上で、説明会等で住民や地権者の要望を聞き対応している。

表11 廃止または計画変更路線の対応について

	自治体数(%)					
	道府県		政令市		合計	
建築制限に対する補償をした	0	0%	0	0%	0	0%
固定資産税等の減免措置を継続した	0	0%	1	13%	1	3%
ポケットパークや待避所を整備した	1	4%	0	0%	1	3%
対応していない	21	91%	6	75%	27	87%
その他	1	4%	1	13%	2	6%
合計	23	100%	8	100%	31	100%

5. 先進自治体の取り組み状況

アンケート調査の結果から、先進的な取り組みが行われていると判断した石川県、岐阜県、名古屋市を対象に、ヒアリング調査や文献調査を行い、広域調整及び見直し後の対応についての分析を行う。なお、表12は、各自治体の取り組み状況をまとめたものである。

1) 石川県

a.広域調整

石川県については、見直しを行う市町に「都市計画道路検討委員会」を設置し、そこへ県の担当者が委員として入ることで広域的な調整を図っている。多くの道府県が、市町村の作成した見直し計画案を確認し、必要があれば隣接市町村に意見照会をするといった手法をとっている中で、見直しの初期段階から県の担当者が検討委員会の委員として議論に参加している点が先進的といえる。都市計画道路検討委員会については、学識経験者と行政関係者に商工会議所等の関係団体代表者を加えた委員構成となっており、平成21年度末までに5つの市で設置され、計28回の検討委員会が開催されている。検討委員会では、見直しガイドラインにおける評価内容の確認、見直し対象路線の抽出、見直し案の検討を行っており、その中で、広域的なネットワークの検証も行っている。具体的には、複数の市町をつなぐ路線について、市町の意見を調整し車線数を決定したり、市町間で連続性が確保できていない路線について、連続性の確保に向けて国と協議を行ったりしており、第三者機関としての役割を果たしているといえる。

b.見直し後の対応

建築制限の緩和や固定資産税の減免措置等は実施していないが、いくつかの市町で都市計画道路整備の優先順位を決めている。ただし、公表はしていない。また、いくつかの市町において、セットバックしてスペースの空いている土地や空き地を利用した部分的な改良や片側歩道計画等が予定されているが、そのような土地は駐車場として利用されている場合が多く、現在までのところ、計画を廃止したことにより問題が起きた事例はない。

2) 岐阜県

a.広域調整

岐阜県については、平成19年度まで、各市町が主体となって見直しの計画案を作成し、その計画案を県が確認するという手法をとっていた。これは、現在も多くの道府県が実施している手法であるが、「県決定路線の扱いが難しい」といった意見があり、思うように見直しが進まなかった。そこで、平成20年度に都市計画道路の見直しについて抜本的な改正を行った。主な改正点は、見直し対象路線の定義を変更⁽⁷⁾したことで、県決定の路線については県が「広域的」「地域的」に分類し市町へ提示したこと、毎年市町と見直しに関するヒアリングを実施し進捗状況などを確認することである。県が広域的な視点から路線の評価を行

い、「広域的」路線については存続、「地域的」路線については市町村の判断に委ねるといった基本的な方針を明確に示した点、見直しに関する定期的なヒアリングを行っている点が先進的といえる。

路線の分類については、「都市の骨格形成機能」「ネットワーク及び拠点性機能」「広域的な防災機能」「道路機能の代替性の有無」という4項目の判断基準を設け、4項目とも「無」または、代替性が「有」と評価された路線を「地域的」、それ以外を「広域的」と分類している⁽⁸⁾。現在、見直しを進めている多くの道府県でも、同様の評価項目によって各路線を評価しているが、評価基準は統一されておらず、複数の市町村をつなぐような広域的な路線の見直しにおいては、各市町村の評価が異なるため調整が難航している事例もある。そういった面からも、県が積極的に路線の分類を実施している点が評価できる。なお、県は新たな定義によって見直し対象となった県決定路線について、各市町の意見を聞きながら226路線約612kmを「広域的」、67路線約78kmを「地域的」に分類した。さらに、県決定の118路線及び市町決定の7路線については、分類しただけではなく見直しの必要があるとして各市町へ見直しの提案を行った。

b.見直し後の対応

岐阜県は、見直しガイドラインに見直し後の対応について詳細に記載している点が先進的といえる。特に、廃止又は変更路線の対応として、ポケットパークや駐車場、待避所の整備などを提案しており、実際に地権者から、セットバックして空けた土地を売るので待避所を整備してほしいといった要望が出ている市町も存在する。現在までに待避所等が整備された事例はないが、地元要望が高ければ整備していく予定である。また、存続路線の対応として、整備の優先順位付けや建築制限の緩和、固定資産税の減免措置等も記載されているが、県レベルでは各市町との調整が困難であり、進んでいないのが現状である。

3) 名古屋市⁽⁹⁾

a.広域調整

名古屋市については、複数の市町村をつなぐような広域的な路線を見直す必要がないこともあり、広域的なネットワークの検証等はしておらず、道路の配置密度を検証したり、隣接する市町村と接続している路線について、各路線の決定権者や道路管理者である市町村や県、国へ情報提供を行い、意向を確認したりする程度である。見直しガイドラインやガイドライン策定検討資料等をもと、住民との合意形成や見直し後の対応についての議論や記述が多く、広域的な調整についてはほとんど議論されていない。

b.見直し後の対応

都市計画道路の見直し後、存続となった路線について、都市計画道路整備プログラムを策定し、整備の着手時期を、第1期(10年以内に着手)、第2期(11年~20年の間に着手)、第3期(21年以降に着手)に分類し公表した。整備プログラムの策定にあたっては、事業時期の制約要因や事業化への熟度等4つの評価項目からなる「事業性による評価」と、自動車交通の円滑化や地域生活の利便性等7つの評価項目からなる「道路整備効果による評価」により整備着手時期の検討を行った上で、投入可能な道路整備費を勘案し、路線別の整備着手時期を決定した。道路整備効果による評価では、市民アンケートの結果をもとに、7つの評価項目に重み付けを行い点数化しており、さらにそれらの過程を市のホームページで公開するなど、住民への説明責任、情報公開などの面からも評価できる。また、整備プログラムにより、整備着手時期が第2期、第3期となった路線の計画地内については、3階建ての建築を許可する建築制限の緩和を実施している。なお、見直しを行う以前から、都市計画決定された計画地内の土地については、建築制限などの影響により売買価格が低下することがあるという判断から、土地の総地積に対する計画地部分の地積の割合に応じて、その土地の評価を減価補正している。

表12 先進自治体の取り組み内容

	石川県	岐阜県	名古屋市
見直し対象路線	・ 20年以上未着手の路線、区間 ・ 概成済路線、未着手の補助幹線街路	・ 未整備の都市計画道路全線	・ 未整備の幹線街路
対象路線延長	約340km	約830km	約80km
見直し済み路線	32路線(60.30km)	46路線(51.54km)	18路線(8.8km)
広域調整	・ 市町に「都市計画道路検討委員会」を設置し、県の担当者が委員となる ・ 調整が必要となった場合は、委員会関係市町の意見を聴取	・ 県が県決定路線について「広域的」「地域的」に分類し市町へ提示 ・ 毎年、市町と見直しに関するヒアリングを実施し見直し状況を把握	・ 見直しの過程で周辺市町村、県、国へ情報提供し意向を確認
見直し後の対応	・ 一部市町で整備プログラムを策定し整備の優先順位を決めている ・ 一部市町で路線の廃止に伴い生じた空き地で歩道整備が予定されている	・ ガイドラインに見直し後の対応策として、ポケットパークや待避所の整備、建築制限の緩和、固定資産税の減免措置、空き地の買取請求対応等を明記	・ 存続路線については、市民の意見を基に評価を行い整備予定時期を決定 ・ 整備予定時期が10年以上先になる路線で建築制限の緩和を実施
その他	・ 見直しの実績や具体的な見直し事例をHPIに公開。また、見直しを実施している市も状況等をHPで公開している	・ 見直しの実績や見直し状況を県のHPIに公開。また、「歴史的地区の保存」を理由とした見直しが多い(10路線)	・ ガイドラインの策定過程や整備予定時期の決定方法等、住民説明会の資料や議事録等を市のHPIに公開

6. 結論

本研究では、都市計画道路の見直しにおける、広域的な調整と見直し後の対応について注目し、その実態と課題及び先進自治体の取り組みを明らかにした。

広域的な調整としては、佐野らや倉根らの研究でも論じられているように、見直しの主体を市町村としている道府県が多いことが確認できた。また、広域的な調整の方法としては、隣接する市町村の見直し時期を合わせたり、隣接市町村との協議を義務付けたりしている道府県がいくつかみられるものの、検討委員会を設置するなど、道府県が主体的に調整を図っている例は少なく、市町村に対して将来交通需要推計を用いた道路ネットワークの検証を求めている場合が多いことがわかった。しかし、将来交通需要推計には多額の費用がかかるうえ、住民や地権者の合意形成や見直し後の対応などの課題に対する市町村の負担が大きく、広域調整を市町村に委ねていることが、見直しが進まない理由の一つになっていると考えられる。なお、本研究でヒアリング調査を実施した岐阜県や石川県以外にも、大阪府や埼玉県など、見直しが進んでいる自治体は、いずれも府県が主体的に見直しを進めていることから、見直しにおいては、都道府県の積極的な関与が重要であると思われる。特に、複数の市町村をつなぐような路線の調整や広域ネットワークの検証は、都道府県が広域的な視点から行う必要があり、岐阜県のように、市町村へ都道府県の考えを示し、さらに、見直しの際は、石川県のような検討委員会を設置し検討を重ねるような手法が有効であると考えられる。そして、市町村においては、都道府県の方針を理解した上で、地域的な路線の調整や住民との合意形成等に時間をかけるなど、都道府県と市町村の役割を明確にした上で、見直しを進めていくことが必要であると思われる。

見直し後の対応については、道府県と政令市の違いが明確であり、特に、見直しの結果「存続」となった路線の対応では、約6割が特に対応は行っていないと回答している道府県に対して、政令市では、約5割で何らかの対応を行っている。主な対応としては、整備の優先順位付け、建築制限の緩和、固定資産税の減免措置が挙げられるが、政令市では、約4割で整備の優先順位付けを行っている。都道府県で整備の優先順位付けを行う場合は、各市町村との調整に時間を要するなど、困難であると考えられるが、長期間未着手であった路線の地権者には、ある程度の整備時期を示すことも理解を得る上で重要である。また、建築制限の緩和についても対応に大きな差が確認できた。積極的に建築制限の緩和を実施している政令市に対して、緩和をしないとする道府県が約9割ある。ただ、すべての存続路線で緩和を行ったり、見直す前からすべての路線で緩和を行ったりすることは、都市計画決定を行う主旨と矛盾する部分もあることから、名古屋市のように整備の優先順位を付けた上で緩和を行うことが望ましい。また、固定資産税の減免措置については、約9割の政令市で実施していることがわかった。固定資産税は市町村税であることから道府県

で方針を示すことは難しいが、見直しガイドラインに「減免措置の検討をすることなど」等、ある程度の提案や方針を示すことは必要であると思われる。また、見直しの結果「廃止」「変更」となった路線については、道府県、政令市ともに対応している自治体は少ないことがわかったが、長期間に渡り建築制限をかけてきた地権者や整備を期待していた住民に対する説明責任という意味からも、一部の自治体で進められている整備の優先順位付け、建築制限の緩和、固定資産税の減免措置などを検討していく必要があると考えられる。なお、廃止、変更路線についても、存続路線と同様に、地元と協議を続け、セットバックにより生じた空き地の活用方法や、現道が拡幅整備されないことによる防災面の対策などを協議していく必要がある。廃止、変更路線の対応としては、具体例は少ないものの、石川県や岐阜県で提案、実施されている、ポケットパークや退避所、歩道整備などが有効であると考えられる。

最後に、調査に協力頂いた都道府県及び政令市の方々に深甚の謝意を表します。

【補注】

- (1)本研究では、見直しガイドライン等に沿って実施した都市計画道路の見直しを「都市計画道路の見直し」とし、新規整備など個別の理由による見直しは含まないものとした。
- (2)平成21年3月末までにガイドラインを策定した59自治体のうち、平成17年度以降に策定した自治体が52自治体あることから、最高裁の問題提起がその後の策定に一定の影響を与えたと考えられる。
- (3)本研究において広域的とは隣接する複数の市町村や都市計画区域を含む範囲、地域的とは単独の市町村や都市計画区域での範囲としている。
- (4)政令市以外の市町村については、都道府県が策定したガイドラインを運用するのが一般的であるが、必ずしもガイドラインに沿って見直しを行っているとは限らないため、研究の対象から除外している。
- (5)国土交通省が公表している平成20年度都市計画現況調査の結果から算出。
- (6)東京都でも建築制限の緩和を実施しているが、アンケート調査の回収ができなかったため、ここでは埼玉県のみとした。
- (7)事業実現性の観点から30年以内に事業化できない道路又は地域内で完結する道路という定義から、全ての未完成路線に変更。
- (8)ヒアリング調査及び提供資料、さらに参考文献3)をもとに記載。
- (9)参考文献4)、5)、6)及びアンケート回収時に提供された見直し関連資料をもとに記載。

【参考文献】

- 1)佐野育実、岡崎篤行、梅宮路子(2009)「都道府県による都市計画道路の見直しガイドラインに関する運用実態と課題」、都市計画学会論文集No.44-3, pp.247-252
- 2)倉根明徳、川上光彦、森國浩一(2009)「都市計画道路の見直しガイドラインと市町村の運用実態に関する研究—全国のガイドライン分析と長野県の事例分析—」、土木計画学研究講演集 Vol.40
- 3)牛山健太郎、高木朗義、倉内文孝、岩丸圭一(2009)「岐阜県における都市計画道路見直し案とその評価」、土木計画学研究講演集 Vol.40
- 4)名古屋市未着手都市計画道路の整備に関する検討委員会(2005)「未着手都市計画道路の整備に関する提言」
- 5)名古屋市(2006)「未着手都市計画道路の整備方針」
- 6)名古屋市(2007)「都市計画道路整備プログラム」