

第113回
運輸政策コロキウム
2012. 12. 13

都市開発と駅整備の 整合性について

2012

(一財)計量計画研究所 シニアフェロー
日本大学・客員教授
工学博士 矢島 隆

自己紹介

- 1967.3 東京大学工学部 都市工学科卒業
- 1967.4 建設省入省（都市局都市計画課）
- 1970.8 米国MIT修士課程修了（Master of Science）
- 1989.4 建設省都市局都市交通調査室長
- 1993.5 建設省都市局区画整理課長
- 1994.7 建設省道路局地方道課長
- 1995.6 建設省大臣官房技術審議官（都市局担当）
- 1997.9 帝都高速度交通営団理事
- 1998.2 東京工業大学・博士号（工学）取得
- 2002.10 （財）計量計画研究所入所

(A) 大規模都市開発に伴う 発生交通量対策

2012. 12

**(一財) 計量計画研究所 シニアフェロー
日本大学・客員教授
工学博士 矢島 隆**

大規模都市開発と交通問題

(1) 大規模都市開発の特徴

- 大規模かつ高密度
- 複合的な用途（商業、業務、住宅等）
- 従前土地利用の著しい転換

(2) 開発に関連する交通問題

- 開発による発生集中交通量が大
- バックグラウンド交通量が大（既に混雑）
- 交通インフラ整備の困難性（ref. ライフライン）

「大規模都市開発に伴う交通対策のたて方」 P. 65-66 参照

関連交通計画とは

(1) 第三の都市交通計画（後出）

(2) 制度的な位置づけ

a) 大規模都市開発における交通面の整合性の確保 → 必須

（ref. ライフラインは増設等で対応）

b) 関連交通計画の制度的位置づけ

- 法律上の明文規定無し
- 再開発地区計画では制度的位置づけ有り
- 他の開発制度は地方自治体により運用に差

第三の都市交通計画

○ 総合都市交通計画（都市圏レベル）、 地区交通計画（地区レベル）の中間の範囲

主要項目	関連交通計画	総合都市交通計画
基本的性格	開発による交通面の影響評価および対策	都市圏全域を対象とする都市交通施設整備のための計画
策定時点	開発計画に係わる行政上の許認可の時点	行政上の必要が生じた時点
策定主体	地方公共団体だが、計画案の検討は実質的に民間開発事業者	地方公共団体
手続き	行政側との協議を経て受理	行政内部のオーソライズ
計画対象地区	位置的には都市内の枢要な地区、広がりとしては交通面の影響が及ぶと想定される相当広い地域	都市または都市圏の全域

「大規模都市開発に伴う交通対策のたて方」 P. 67-68 参照

関連交通手法の展開

(1) 実務における個別的展開（～1989）

- － 計画策定をプロジェクトごとに行政指導
- － プロジェクトごとの原単位、分担率など（類似開発事例の実態調査など）

(2) 統一的な手法の要請

- － 自治体・開発事業者間の手法統一
- － 計画作成作業の負担軽減

(3) マニュアルの公表と改訂（1989～）

- － 公表（手法 1989、原単位 1990）
- － 改訂（原単位など 1994、1999、2007）

マニュアルの適用対象(1)

① 適用する開発と段階

- 容積率の割増し等を伴う開発
- 許認可段階での交通上の事前評価
- 開発の早期段階での計画情報に基づく評価

② 影響の把握と対応の範囲

- 周辺交通状況に与える影響を広く把握
- 周辺の地域の道路・交差点、近傍の鉄道駅、バスターミナル、歩道・駅への歩行ルート等

「大規模都市開発に伴う交通対策のたて方」 P. 7 参照

マニュアルの適用対象 (2)

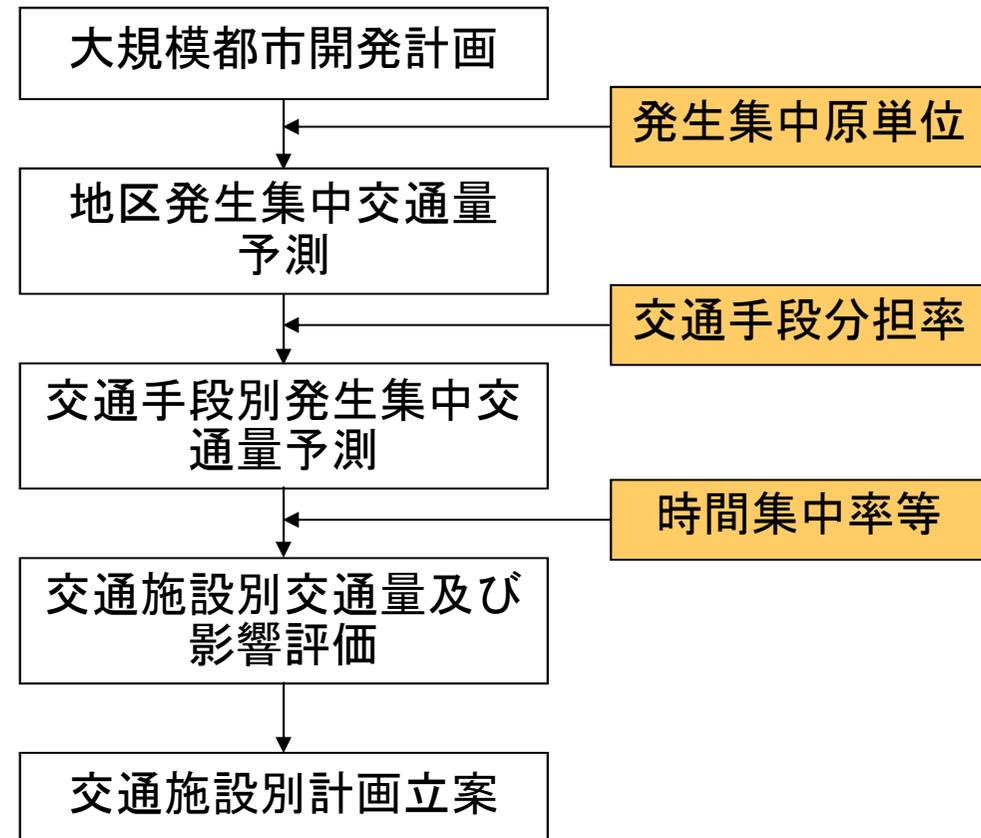
③ 適用する開発の用途・規模

業務系 (1989)	・ 原則 5万m ² 以上
↓	・ 交通影響懸念ある場合 2万m ² 以上
(1999)	・ 2万m ² 以上
商業系 (1989)	・ 原則 4万m ² 以上
↓	・ 交通影響懸念ある場合 1万m ² 以上
(1999)	・ 1万m ² 以上
住宅地 (2007)	・ 同程度の交通影響の懸念ある規模
複合用途 (2007)	全上

「大規模都市開発に伴う交通対策のたて方」 P. 7-8 参照

マニュアルの計画プロセス

- 四段階推計法を採用
- 発生集中交通量および交通手段分担率の予測がポイント

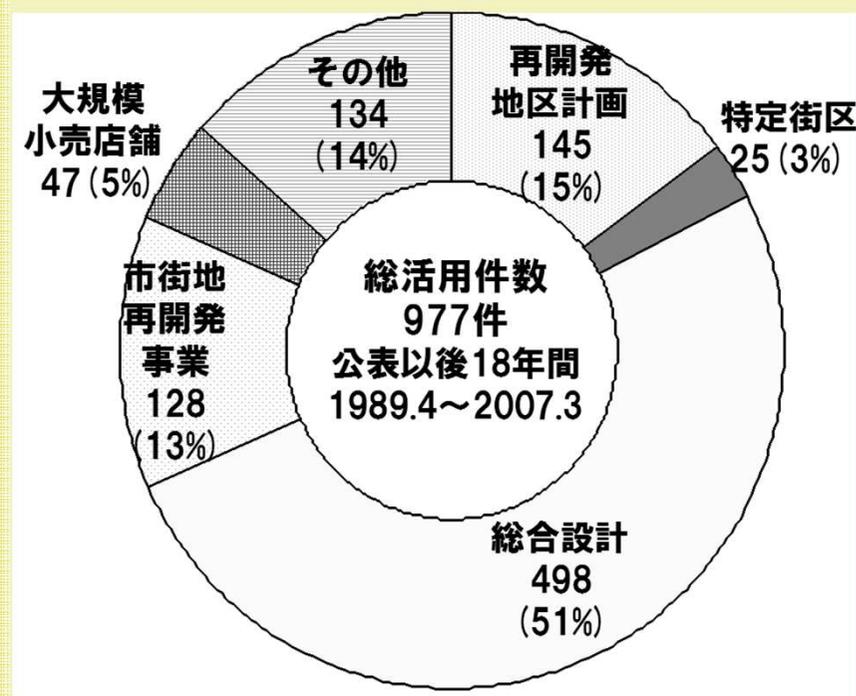


「大規模都市開発に伴う交通対策のたて方」 P. 8-9 参照

開発に際してのマニュアル適用は定着

◆開発制度別にみたマニュアル適用の総件数

- 都市計画決定を伴う制度
 - ・ 再開発等促進区を定める地区計画
 - ・ 特定街区
 - ・ 市街地再開発事業
 - ・ 都市再生特別地区
- 建築基準法にもとづく制度
 - ・ 総合設計
- 大店法
 - ・ 大規模小売店舗の立地



※調査対象は政令市

(事例) 恵比寿ガーデンプレイス

- 事業主体：サッポロビール(株)、住宅・都市整備公団
- 従前土地利用：準工業地域（ビール工場）
- 従後土地利用：商業・住居地域（総合設計適用）

所在地	東京都渋谷区恵比寿4丁目、目黒区三田1丁目	
地区面積	約10.0ha	
建築物の概要	事務所棟 2棟 (サッポロビール本社等)	188,000㎡
	商業施設(三越、東急等) 住宅棟 3棟 ホテル棟 (ウェスティンホテル東京)	184,500㎡
	飲食施設 文化施設(ホール、東京都写真美術館等)	72,700㎡
	床面積合計	約477,000㎡

出典：(株)建築知識1994より作成

1887(明治20)年の創業以来およそ一世紀にわたり
ビールをつくり続けたサッポロビール恵比寿工場。
ここで生まれた「エビスビール」は、後に駅名・地名となるほど
多くの方に親しまれ、ながく愛されてまいりました。
1994(平成6)年、100年の歴史を刻んだこの工場の跡地は、
水と緑あふれる街「恵比寿ガーデンプレイス」として新たな歩みを始めました。
サッポロビールの企業スローガン「味わいライフ」の追求を、
21世紀にむけた、創造性あふれる豊かな都市環境に生かした街。
新しい生活文化や歴史を創造し、地域の発展に貢献する街。
「恵比寿ガーデンプレイス」を、どうぞよろしくお願ひします。

1887年 ビール工場創業



1906年 山手線・恵比寿駅開業

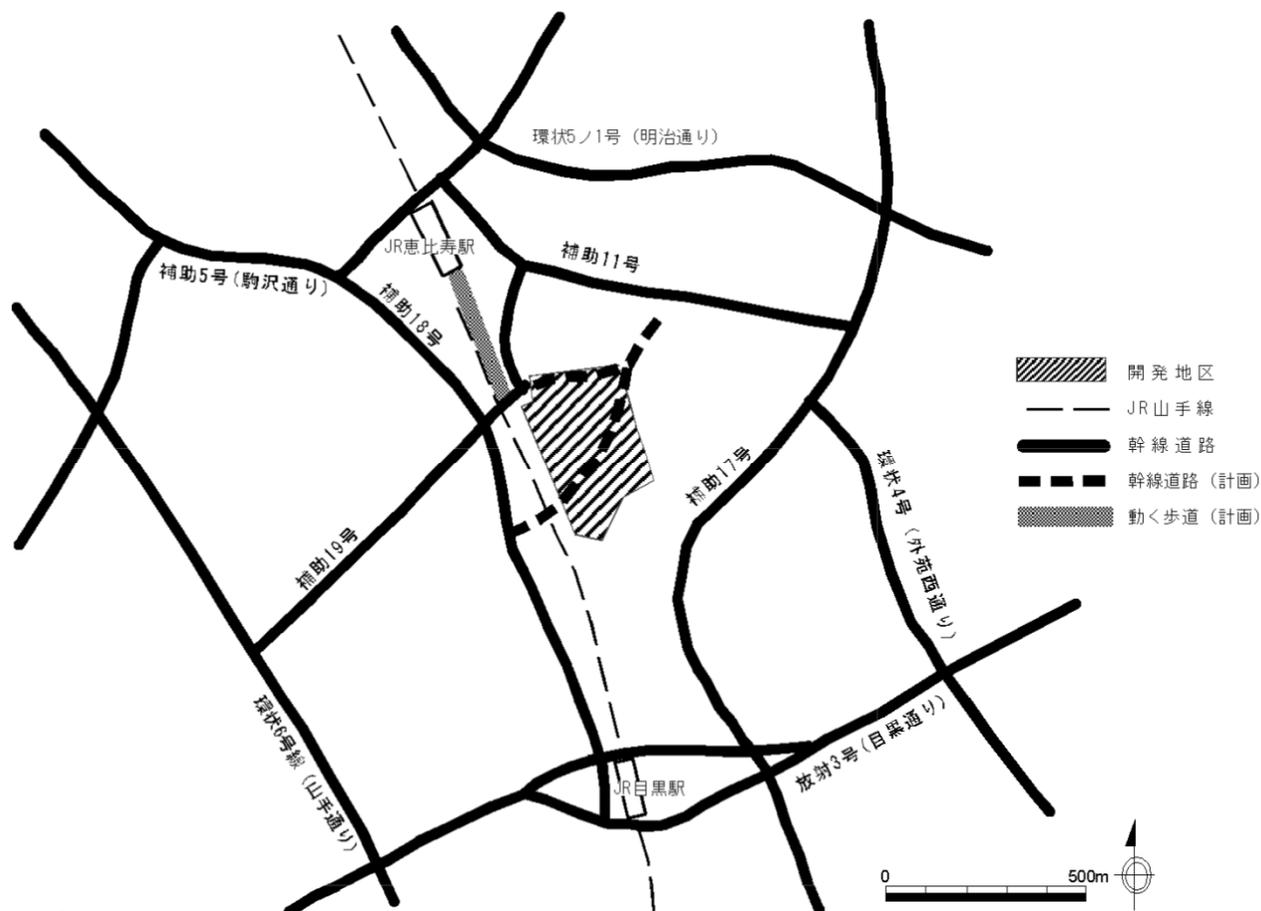
恵比寿ガーデンプレイス地上平面図

1987年
計画案発表



恵比寿ガーデンプレイスの交通条件

- 主要な幹線道路から遠い
- JR山手線断面での道路容量不足
- JR恵比寿駅から約500m



出典：大規模開発地区交通環境研究会編著

「大規模開発地区関連交通計画マニュアルの解説」、(株)ぎょうせい、1999年9月、P156

関連交通計画の概要

- **開発地関連の二本の幹線街路**
→ **地区外周および地区貫通**
(公共側で整備)
- **動く歩道** → **JR恵比寿駅～開発地**
(開発者負担により整備：高架400m)
- **駐車場** → **開発地内、1900台分**
(開発事業者により整備)
- **1987年 開発構想発表**
- **同時に関連交通計画策定 (並行準備)**

恵比寿スカイウォーク





南側（目黒駅方向）より見た「恵比寿ガーデンプレイス」全景

1994年
竣工・オープン

(B) 都市基盤整備と 受益者負担

-大阪地下鉄御堂筋線の事例-

2012. 12

**(一財) 計量計画研究所 シニアフェロー
日本大学・客員教授
工学博士 矢島 隆**

都市基盤整備事業と受益者負担

(1) 事業の性質と受益の範囲

- (a) 一般的（全市的）利益のみ発生
- (b) 一時的利益と特別利益が同時発生
- (c) 特別（局部的）利益のみ発生

(2) 事業別の財源のあり方

- (a) 全て一般財源（税金）による
（例：大河川の架橋）
- (b) 一部を一般財源により、他は受益者負担
- (c) 全て受益者負担による（例：地先道路）

（出典：飯沼一省講演；1932.6）

都市基盤整備と受益者負担金

- **都市計画法に基づく**

1919年都市計画法（旧法）により創設され、
主として戦前期に普及し、多様な事業を対象とした。
（例：大阪市の御堂筋街路新設と高速軌道（地下鉄））

- **受益者負担に対する批判・訴訟**

受益者負担の衰退の一因

- **1968年都市計画法（新法）も受益者負担を可能とする規定（第75条）を継承**

- **戦後は下水道事業のみ**

戦前の都市基盤整備と受益者負担金(1)

(1) 時代区分

- **第1期：都市基盤整備需要の拡大期(1888～)**
1889 東京市区改正特別税創設
土地増価税の検討(1912～)
- **第2期：受益者負担金導入(1919～30)**
1919 都市計画法(いわゆる旧法)
受益者負担金の創設・普及
- **第3期：受益者負担金衰退(1930～)**
受益者負担金反対運動の活発化
1937 防空法の制定・改正 (出典：清水；計画行政32(1)，2009)

戦前の都市基盤整備と受益者負担金(2)

(2) 都市計画法による受益者負担金制度

◎ 法第6条第2項

「都市計画事業ニ因リ著シク利益ヲ受クル者ヲシテ其ノ受クル利益ノ限度ニ於テ(中略)負担セシムルコトヲ得」

◎ 令第9条第4号(1919)及び内務省令28号(1920)

- ・ 対象事業の大臣指定：
 - (1) 道路、広場ノ新設構築
 - (2) 路面ノ改良
 - (3) 河川、運河ノ新設、改修

※下水道、高速鉄道は後に別途省令を発出した。

- ・ 受益者の限定：付近ニ於テ内務大臣ノ定ムル区画内ニ在ル有租地ノ所有者等

受益者負担金制度の普及(1)

(1) 事業種別適用都市(事例)

街路新設構築…15都市(6大都市他9都市)

路面改良…大阪、神戸、名古屋

下水道…東京、京都、大阪、東京府下八王子町

運河新設・河川改修…名古屋、東京

高速・鉄軌道…大阪

(2) 受益者負担金額(1930年度予算計上)

35都市含み9,074千円

内大阪市(5,422千円)、東京市(1,175千円)

一般財源の一部補填

(出典：飯沼一省講演；1932.6)

大阪・高速鉄道（御堂筋線）の受益者負担

(1) 根拠法令

- ✓ 1930（昭和5）年 内務省令第13号「大阪都市計画事業高速度軌道建設受益者負担ニ関スル件」
（注）大阪市が原案を作成し内務省に上申、内務省が修正・発出。
- ✓ 1932（昭和7）年 大阪市告示「大阪都市計画事業高速度軌道建設受益者負担ニ関スル施行細則」

(2) 負担区域（17駅の周辺）

- ✓ 停車場出入口を中心とした円周内の区域
- ✓ 中津・梅田等9駅については半径360m（200間）以内の地域
- ✓ 他の3駅は540m以内、他の5駅は720m以内

(3) 受益者負担総額：事業費の1/4

〈参考〉内務省令「工事費の1/3或いは工事費の1/4」

(4) 負担者

負担区域内の有租地の所有者、地上権者等

(5) 負担者の負担額（総額を下式により按分）

〔各駅の負担区域の乗数（A）〕×

〔駅出入口からの距離による乗数（B）〕×

〔所有等にかかる土地の面積〕

（A）17駅を4区分： 都心側から10、6、5、3

（B）同心円状に4区分： 内側から4、3、2、1

(6) 受益負担金の分納

高速鉄道工事着手の日から3年以内に分納

(7) 徴収実績

- 徴収予定額 1,262万円

(1932年時の予定事業費 5,050万円×1/4)

- 徴収実績 445万円 (達成率 35%)

(1933～1951年 (戦後))

(以上出典：伊東誠「都市内鉄軌道に対する新たな助成制度の必要性と方策について」)

(8) 受益者負担金滞納問題等

- 延納年期2ヶ年延長と延納金利息軽減により解決 (1933)
- 他に、受益者負担金に対する異議申立て (1934)

〈住民の主張〉

- ①都市基盤整備は一般財源を充当すべき (事業の性質)
- ②地下鉄工事による沿道住民の迷惑 (補償との整合性)
- ③負担金を無利息による長期分納を可能にすべき
(負担の程度と徴収方法)

(出典：清水；計画行政32(1), 2009)

下水道受益者負担金の普及

- **戦前から開始。戦後（1965年以降）急速に普及**
 - ✓ 下水道受益者負担金制度を採用した自治体に対して、国庫補助・起債許可を優先的に考慮する方針（1965年10月）
 - ✓ 下水道接続による水洗トイレ化（受益者が特定）
- **下水道受益者負担金関連訴訟の増加（1970年代中頃）**
 - 原告敗訴のかたちで決着
 - 5つの争点
 - ①事業の性質 ②特別の利益の概念
 - ③賦課基準（面積割等への批判） ④負担根拠の問題
 - ⑤公租公課との関係

（出典：清水；計画行政32(1), 2009）

地下鉄・御堂筋線受益者負担（まとめ）

（1）受益者負担導入を可能とした背景

- 当時の大阪都心部の状況は、地下鉄開通による駅周辺の土地増加が明確に期待し得た。

（類似事例研究）

- 都市計画法による受益者負担の拡大期
- 関市長の強いリーダーシップ

（2）受益者負担金の徴収困難の背景

- 事業に伴う受益の性格への疑問
- 他事業による受益者負担金と重複
- 分納・延納による徴収事務停滞
- 徴収長期化と時代変化（戦時）

(C) 地下鉄駅改築と再開発事業者負担

- 六本木ヒルズの建設に際し、既存の地表の歩道が狭いため、事業者の設定する地下歩道を日比谷線・六本木駅コンコース（広尾方）に直結
- 再開発事業者の負担
 - ラッチ外コンコースの改築・・・全額
 - ラッチ内コンコースの改築・・・一部
 - ホームへの接続通路・階段の改築・・・一部
- 駅コンコース直結の事例であり、原因者（または受益者）が明確

以上