

## 東京都都市計画道路の整備状況と課題

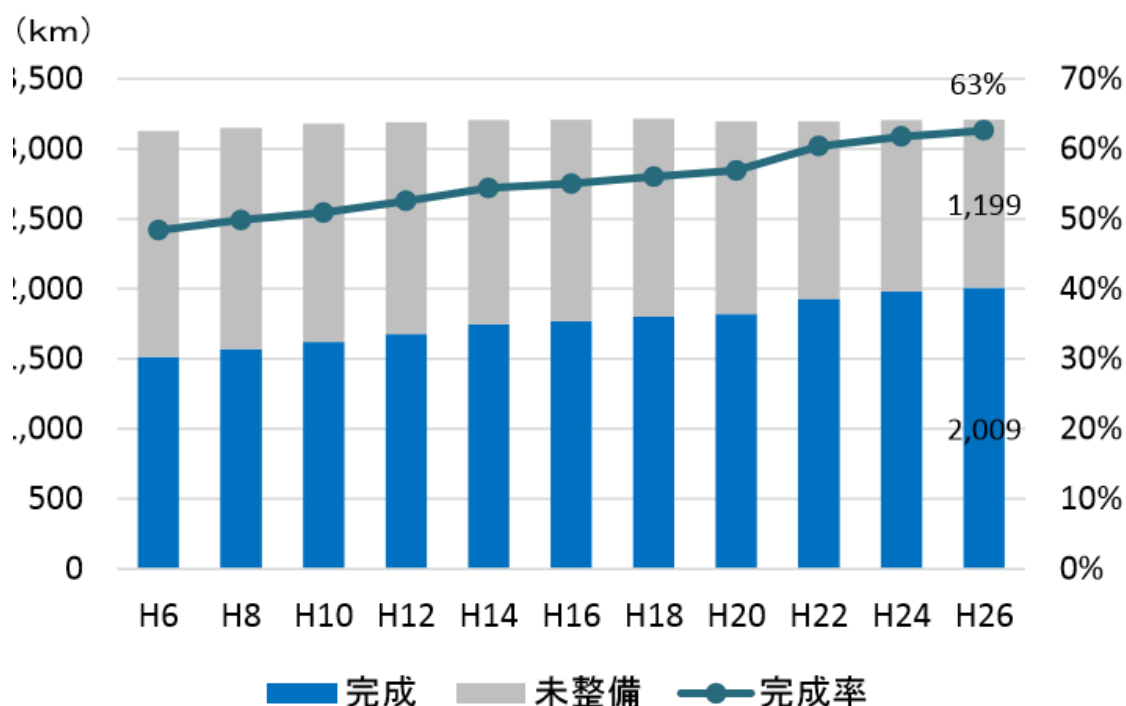
伊藤久雄（認定NPO法人まちぼっと理事）

### 1. 東京都都市計画道路の整備状況

#### (1) 整備状況

都内には、現在、延長 3,208km の都市計画道路が計画されているが、図 1 のとおり、平成 26 年度（2014）末時点でその完成率は約 63%であり、まだ多くの未着手区間が存在している。なお、区部の完成率は約 65%、多摩地域の完成率は約 60%となっている。

図 1 都市計画道路の整備推移（平成 26 年度末時点）



このうち、骨格幹線道路については区部の完成率は約 71%、多摩地域の完成率は約 65%となっている。

※骨格幹線道路—都内や隣接県を広域的に連絡し、高速自動車国道をはじめとする主要な道路を結ぶ、枢要な交通機能を担う幹線道路（区部：放射・環状線など／多摩地域：多摩南北・東西主要路線など）

また、特別区と市町別の整備状況は、図 2 および図 3 のとおりであって、特別区、市町とも整備状況に大きな違いがあることに注意を要する（是非は別として）。出典は平成 26 年

「都市計画現況調査」（国土交通省）〔※自動車専用道路を除いて集計〕である。

図2 特別区別の都市計画道路の整備状況（平成25年度末時点）

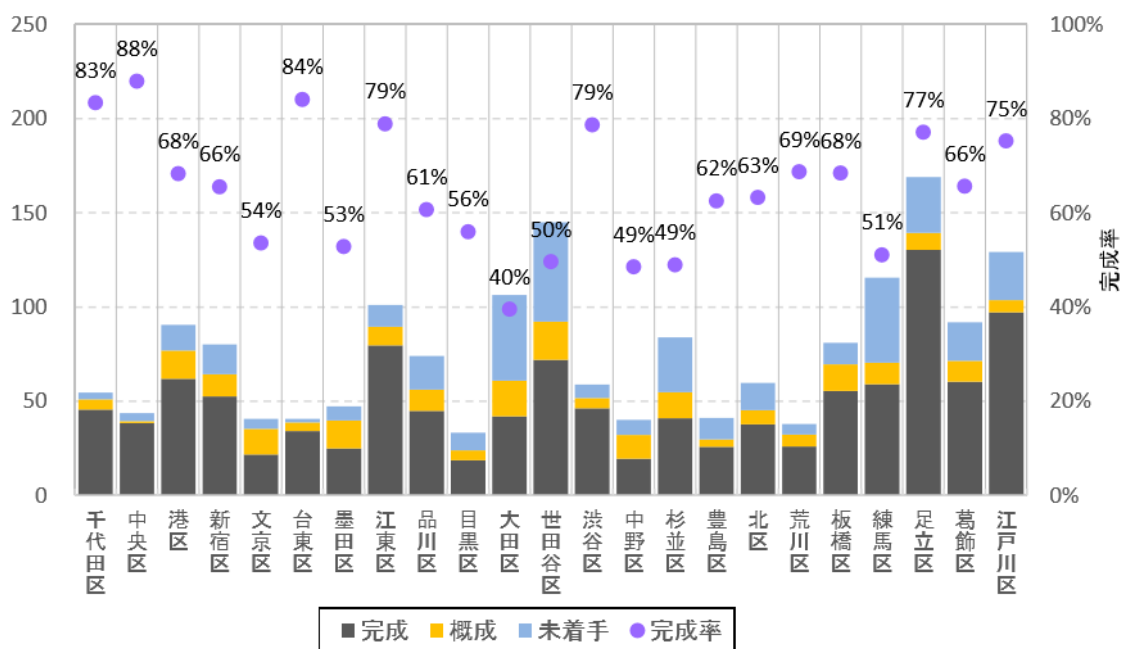
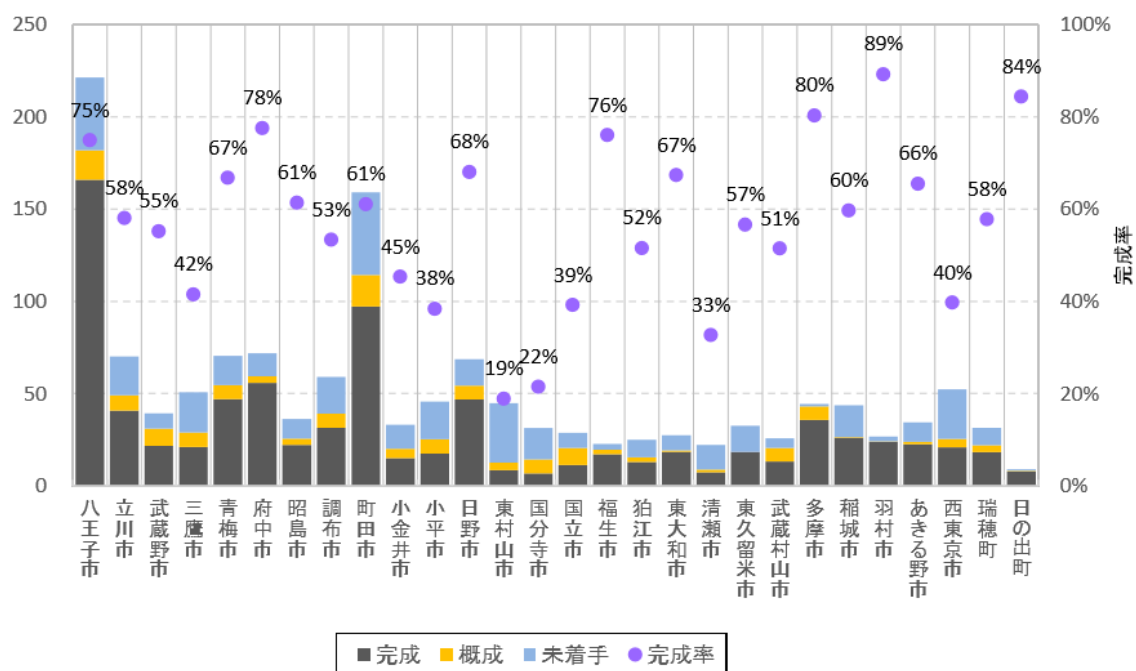


図3 市町別の都市計画道路の整備状況（平成25年度末時点）



## (2) 第三次事業化計画における優先整備路線の着手状況

「着手」とは、都市計画道路の事業決定を行って事業（測量や用地買収）に着手すること

である。第三次事業化計画における優先整備路線の着手状況（平成 28 年 3 月末時点）は表 1 のとおりである。区部と多摩地域の事業化期間は事なっていることに注意を要する。

※区部 第三次事業化計画 計画期間：平成 16 年度から 27 年度まで

多摩地域 第三次事業化計画 計画期間：平成 18 年度から 27 年度まで

区部の着手率は 52%、多摩地域は 47%で、全体では 49%しか着手できていない。また都施行と比較すると区施行や市町施行の着手率が低いことも顕著である。多摩地域の市町は財政力に課題があること、区部は都市計画税が都税であることが影響しているかもしれない。

表 1 第三次事業化計画における優先整備路線の着手状況（平成 28 年 3 月末時点）

| 区分                 |           | 計画 (km) | 着手 (km) | 着手率 (%) |
|--------------------|-----------|---------|---------|---------|
| 区 部 <sup>※1</sup>  |           | 133     | 69      | 52      |
|                    | 都 施 行     | 77      | 48      | 63      |
|                    | 区 施 行     | 57      | 21      | 37      |
| 多摩地域 <sup>※2</sup> |           | 135     | 63      | 47      |
|                    | 都 施 行     | 85      | 50      | 59      |
|                    | 市 町 施 行   | 47      | 11      | 24      |
|                    | そ の 他 施 行 | 2       | 1       | 43      |

※1 区部 第三次事業化計画 計画期間：平成 16 年度から 27 年度まで

※2 多摩地域 第三次事業化計画 計画期間：平成 18 年度から 27 年度まで

※ 表中の計数については、端数処理をしています。

## 2. 第四次事業化計画

### (1) 第四次事業化計画案のパブリックコメント

都は第四次事業化計画案（東京における都市計画道路の整備方針）について、パブリックコメントを行った。その意見数、属性、意見の内容は以下のとおり。

#### 「東京における都市計画道路の整備方針（第四次事業化計画）（案）」

##### パブリックコメントの結果の概要

○実施日時 平成 27 年 12 月 18 日（金）～平成 28 年 2 月 10 日（水）

○意見数 4,126 件 (2,862 通)

※手紙・はがきや F A X、メール 1 通に複数の項目が記載されている場合は、件数は重複して集計。また、連名でご意見いただいた場合は、1 通として集計。

○意見属性

通数 構成比

全体 2,862 通 —

性 別 男性 1,184 通 41%

女性 1,266 通 44%

複数名連名・不明 412 通 14%

年代別 10 代以下 58 通 2%

20 代 59 通 2%

30 代 304 通 11%

40 代 463 通 16%

50 代 346 通 12%

60 代以上 1,052 通 37%

複数名連名・不明 580 通 20%

○意見の内容

| 番号  | 項 目                     | 意見数     |
|-----|-------------------------|---------|
| 1   | 整備方針全般について              | 137 件   |
| 2   | 将来都市計画道路ネットワークの検証について   | 244 件   |
| 3   | 第四次事業化計画（優先整備路線の選定）について | 75 件    |
| 4   | 建築制限の緩和について             | 13 件    |
| 5   | 個別路線について                | 3,443 件 |
| 6   | その他                     | 214 件   |
| 合 計 |                         | 4,126 件 |

この概要の特徴は、意見数 4,126 件に対して、個別路線についての意見が 83%も占めていること、また 60 代以上が 37%にもなることだと私は思う。（この点は後述）

(2) 整備方針全般等について

整備方針全般についてと、将来都市計画道路ネットワークの検証について、および第四次事業化計画（優先整備路線の選定）についての意見について、特に方針（計画）を疑問視する意見の主なものを以下紹介する。

1 整備方針全般について（137 件）

○ 整備方針（案）に基づく対応（50 件）

概要では賛成意見 4 件 反対意見 1 件

○ 住民参画（87 件） 以下のほか、賛成、賛成に近い意見 3 件

- ・道路は住民の生活に大きく関わるのだから、住民と話し合う姿勢が重要
- ・住民ひとりひとりの意見を案の段階から計画に反映でき、決定に関与する制度を設けてほしい

- ・住民を交えて、必要性の検証作業や見直し を行なうべき
- ・検討過程での会議録、交通データ等の情報公開を積極的に行うべき。評価の透明性を確保し、説明責任を果たすべき

## 2 将来都市計画道路ネットワークの検証について（244件）

- 都市計画道路の見直し要望（115件） 賛成意見は少数
  - ・少子高齢化や技術の進化など、今後交通量 増加が見込めない中、これ以上の道路整備 は不要。計画をゼロベースで見直すべき
  - ・これまでの車中心の道路整備は見直しや統 廃合等を行うことが急務 ・道路整備をしても、事故や渋滞は減っていない。道路整備をあきらめる時期と思う
  - ・環境破壊につながる道路は、ルート変更、 施行方法の検討、廃止などを検討すべき ・将来の住居を考える上での不確定要素となるので、長期未着手路線の見直しが必要 ・概成を含めると道路の整備率はもっと高く なり、さらなる道路整備の必要性は低い
  - ・東京都以外の自治体では真摯な見直しが行 われている。東京都も他の自治体を見習う べき。東京だけが特別ではない
  - ・半世紀前の旧都市計画法時には住民意見反 映の視点はなかった。そもそも論に立ち返 って見直しを行うべき。残っている道路計画そのものが現時点で必要ないものば か り。近隣路線で代替できるものも多い
  - ・都市計画道路を完成させると、膨大な都民の負担を強いられる。財政面を考慮して見直しを行うべきである。国家財政の将来、 既存インフラの維持管理の増加を考えると新たな道路の整備を行う余地はない。計画を廃止するだけで完成率はあがる
  - ・多摩地域の渋滞は慢性的ではなく、これ以 上の道路整備は必要ない
  - ・災害への備えは東日本大震災に事寄せた 路整備の言い訳。住民に立ち退きを強制し、コミュニティや自然を破壊する道路整 備は許されない。環境への配慮も同様
  - ・日暮里、谷中地区の都市計画の見直しを行 ったが、震災で火災になれば地域一帯が焼失するだろう。行政としては、街を守るために廃止ではなくルートの変更で対応すべき
- 検証項目（20件）
  - ・15 の検証項目は、計画の必要性を後付けで 確認するもので、真の検証となっていない。いずれかの項目に該当すれば必要という評価の考え方に疑問を感じる
  - ・客観性に欠け、公平公正な評価となっていない。評価の内容がよくわからない
  - ・地権者や自然への影響、コミュニティの分断、生活道路の横断のしやすさ等、整備による負の側面や都民の要望も検証すべき
  - ・緊急性や実現性、費用対効果などを踏まえるべき
  - ・歩行者専用道路や、自転車専用レーンなど 多様な要望や施策にたえる検証とすべき（ほか、略）

- 見直し候補路線（５件）
  - ・スピード感を持って、手続きを進めるべき
  - ・見直しの時期を示してほしい
  - ・しっかり見直して、多くの路線を廃止すべきである。全てを必要であるとして、問題を先送りするのは残念
  - ・他の自治体に比べ廃止が少なすぎる
- 新たな都市計画道路の検討（１２件） すべて賛成意見を掲載
- 計画検討路線（９２件） 路線ごとの意見が多い
- 3 第四次事業化計画（優先整備路線の選定）について（７５件）
  - 優先整備路線の選定の考え方（２８件）
    - ・第二次、第三次と優先整備路線となり続けている路線がある。前の計画で着手できなかった理由を十分検証し、それを解決する見込みが立ったもののみ計画に位置付けるべき。また、投入できる資源量に見合った計画であるべき
    - ・優先整備路線等が決定するまでに区市町の担当部署とどのような協議や調整を行ったのか疑問に思う
    - ・優先整備路線となった理由がそれぞれよくわからない
    - ・「選定に当たっては、事業の継続性や実現性などを踏まえ、総合的に判断しました」とあるが、内容がよくわからない
    - ・そこで暮らす住民の視点が欠けている。整備にあたっての住民との合意形成ができるかを評価すべき。路線の選定にあたっては、都市計画道路の計画区域の地権者等の関係者にヒアリングを行うべき
    - ・費用対効果、事業の負の側面も考慮し選定すべき
    - ・「１ 骨格幹線道路網の形成」 -骨格幹線道路であることが即、優先的に整備する理由になるとは限らない -骨格幹線道路の整備は重要である
    - ・「２ 自動車交通の円滑化」 -平成 11 年（第三次事業化計画で掲載）と比較して旅行速度が低下している。今後道路整備を行えば、ますます速度は低下するのではないか
    - ・地域的な視点については、道路を拡幅するより、現在の道路で走行できる小さいバス・消防車を採用した方が効果的
    - ・「３ 高度な防災都市の実現」 -緑道整備とし、通常は歩行者道、緊急時のみ車両が通行できる構造にしてほしい
    - ・「４ 地域の安全性の向上」 -幅の広い道路を整備することで、街区内に大型車が流入するなど、危険性が高まる -地域の安全性を向上させる手法は都市計画道路の整備以外にたくさんある
    - ・「５ 拠点形成と拠点間連携」 「駅周辺と市役所など拠点間の連携を図る都市計画道路」とあるが、年に一度も市役所に行かない住民がほとんどで、行くとしても徒歩や自転車を中心である。車道を中心とした道路から脱却すべき

○ 整備効果（１７件）

- ・自動車交通量が増える中、CO<sub>2</sub>が何故減るのかわからない
- ・「恒久的な緑地面積の拡大」については、道路整備によりみどりが削られることが反映されていない。道路の緑地は排気ガスの吸収効果などはあるが、質の悪い緑である。住宅街の緑や雑木林の緑と同列の扱いはおかしい

○事業の進め方（３０件）

- ・事業化計画の計画期間をもっと短く設定すべき。地権者が生活設計する上で１０年間は長すぎる。社会状況や地域状況も刻々と変化している
- ・整備にあたっては、歩道や自転車走行空間、街路樹をしっかりと確保してほしい
- ・優先整備路線以外を整備する場合は、別途位置付けるための手続をとるべき

(2) 第四次事業化計画の内容

① 第四次事業化計画における道路整備の「基本目標」

基本目標１ ～都市活力の強化～

- 交通渋滞を解消するネットワークの形成
- 拠点へのアクセス向上 など

基本目標２ ～都市防災の強化～

- 緊急物資の輸送、救援・救護活動のルート確保
- 市街地火災の延焼防止、安全な避難路の確保 など

基本目標３ ～安全で快適な都市空間の創出～

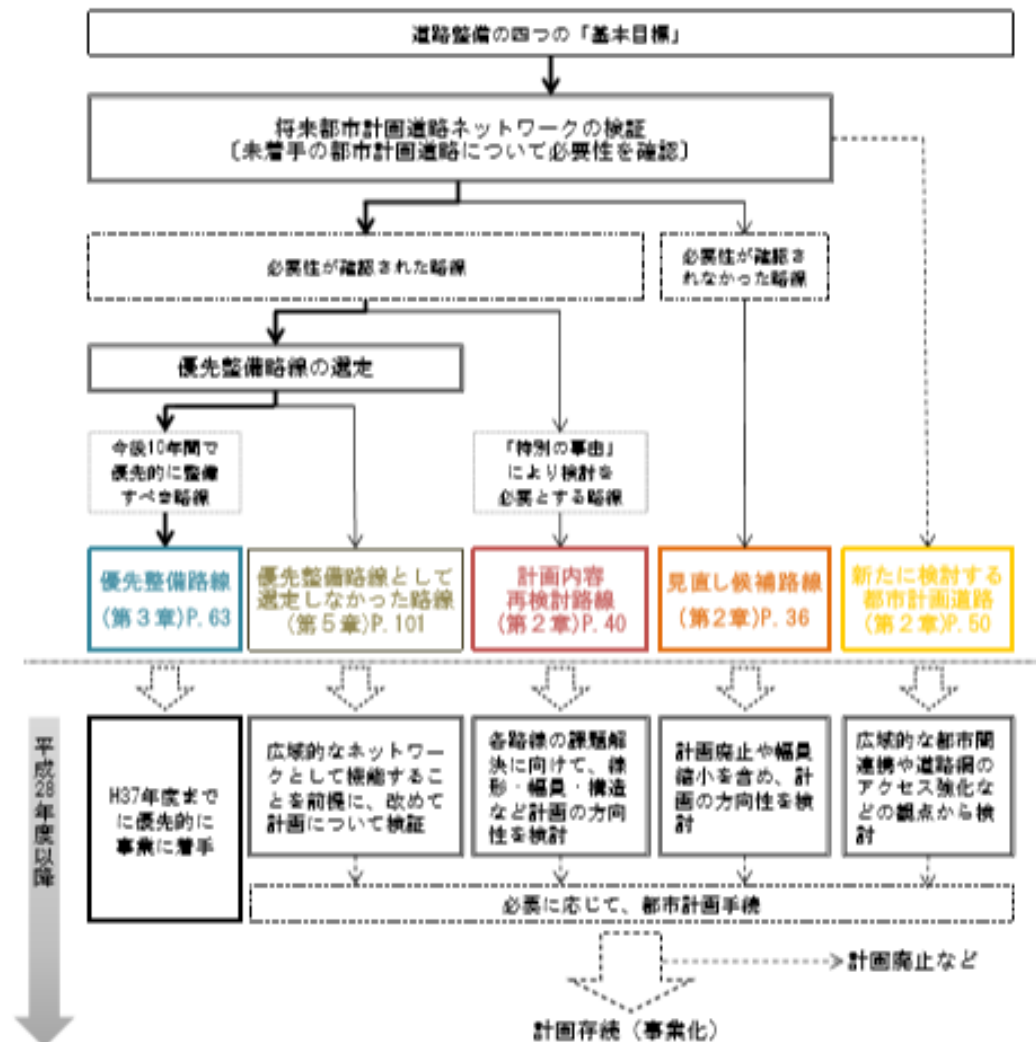
- 生活道路への通過交通流入の抑制
- 歩行者・自転車などの安全な通行空間の確保 など

② 東京における都市計画道路の整備方針について

- ☐ 計画期間 平成 28 年度から平成 37 年度までの 10 年間
- ☐ 今後 10 年間で 優先的に整備 すべき路線 ⇒ 優先整備路線  
(優先整備路線として 選定しなかった路線)
- ☐ 「特別の事由」により検討を 必要とする路線 ⇒ 計画内容再検討路線
- ☐ 必要性が確認されなかった路線 ⇒ 見直し候補路線
- ☐ 新たに検討する都市計画道路

※ 詳しい検討フローチャートは図４参照

図4 「東京における都市計画道路の整備方針」検討の流れ



### ③ 第四次事業化計画における優先整備路線

表2 優先整備路線 総括表

| 施行区分        |      | 路線数 | 延長（km） |
|-------------|------|-----|--------|
| 東京都施行路線     |      | 139 | 146    |
|             | 区 部  | 75  | 64     |
|             | 多摩地域 | 64  | 82     |
| 区 施 行 路 線   |      | 92  | 42     |
| 市 町 施 行 路 線 |      | 72  | 33     |
| そ の 他 施 行   |      | 17  | 5      |
|             | 区 部  | 13  | 3      |
|             | 多摩地域 | 4   | 2      |
| 全 体         |      | 320 | 226    |

※ その他施行とは、組合施行の土地区画整理事業等によるものをいう

※ 表中の計数については、端数処理をしている

○ 防災都市づくり推進計画（平成 28 年 3 月）

整備目標

■2025（平成 37）年度までに骨格防災軸の形成率を 98%とします。

■2025（平成 37）年度までに整備地域内の延焼遮断帯の形成率を 75%とします。

■2020（平成 32）年度までに特定整備路線を全線整備します。

④ 見直し候補路線

表 3 「見直し候補路線（区間）」の一覧表

|     | 路線名          | 区間                             | 所在<br>区市町 | 延長<br>(m) | 検討<br>主体 |
|-----|--------------|--------------------------------|-----------|-----------|----------|
| 見-1 | 補助 55 号線     | 放射 4～平河町二丁目                    | 千代田       | 80        | 区        |
| 見-2 | 補助 64 号線     | 放射 5～六番町                       | 千代田       | 340       | 区        |
| 見-3 | 補助 98 号線     | 千)大手町二丁目～<br>中)日本橋本石町四丁目(日本橋川) | 千代田<br>中央 | 110       | 都        |
| 見-4 | 補助 7 号線      | 補助 5～環状 5 の 1                  | 渋谷        | 670       | 区        |
| 見-5 | 補助 59 号線     | 補助 53～環状 6                     | 渋谷        | 410       | 区        |
| 見-6 | 補助 215 号線    | 補助 76～補助 229                   | 中野        | 640       | 区        |
| 見-7 | 調布 3・4・5 号線  | 染地二丁目～調布 3・4・29<br>(第三中前交差点)   | 調布        | 1,380     | 市        |
| 見-8 | 国立 3・4・3 号線  | 国立 3・4・14～国立 3・3・15            | 国立        | 1,070     | 市        |
| 見-9 | 立川 3・4・15 号線 | 立川 3・3・3～砂川町五丁目<br>(砂川五番北交差点)  | 立川        | 230       | 市        |
| 合 計 |              |                                |           | 4,930     |          |

※計数は端数処理

見直し候補路線は、「平成 28 年度以降、地域の視点から改めて路線の必要性を検証し計画廃止や幅員縮小などを含め、都市計画道路としてどのような在り方が最も適切か、必要に応じて、地元の意見の把握に努めながら検討し、計画の方向性を決めた後、必要な都市計画の手続を進めていく」としている。

#### ⑤ 計画内容再検討路線

「計画内容再検討路線（区間）」については、「各路線の課題の解決に向けて、必要に応じて地元の意見の把握に努めながら検討し、道路線形・幅員・構造などの方向性が定まった段階で必要な都市計画の手続や事業化に向けた準備を進めていく。

なお、「多摩地域における都市計画道路の整備方針（第三次事業化計画）」の「要検討路線」に位置付けられており、引き続き検討を要する区間も含まれる」としている。

〔特別な事由〕

|     |                                 |
|-----|---------------------------------|
| (ア) | 都県境や市境で隣接県市と調整・検討が必要な路線         |
| (イ) | 前後区間の都市計画道路との整合について検討が必要とされる路線  |
| (ウ) | 高速道路が地下化されたことにより検討が必要とされる路線     |
| (エ) | 骨格幹線道路網の形成に向けて検討が必要とされる路線       |
| (オ) | 地形地物の状況（鉄道との重複など）により検討が必要とされる路線 |
| (カ) | 地域のまちづくりの中で計画の検討が必要な路線          |

表 4 計画内容再検討路線

| 施行区分  |                  | 路線数 | 延長（m）  |
|-------|------------------|-----|--------|
| 都施行路線 |                  | 15  | 19,970 |
|       | 区部               | 7   | 10,480 |
|       | 外環その2（杉並、武蔵野、三鷹） | 1   | 4,600  |
|       | 多摩地域             | 7   | 4,890  |
| 区施行路線 |                  | —   | —      |
| 市施行路線 |                  | 13  | 10,460 |
| 全 体   |                  | 28  | 30,430 |

#### ⑥ 新たな都市計画道路の検討

- 埼玉県（和光市方面）との連携強化
- 神奈川県（相模原市方面）との連携強化
- 国際交流拠点・品川を支える基盤整備
- 成長戦略拠点の形成を支える基盤整備（羽田空港周辺地域及び京浜臨海部）
- 木造住宅密集地域の防災性向上に向けた防災生活道路の整備
- 羽田空港周辺地域における道路網の拡充
- 町田市北部の丘陵地域における南北道路網の拡充（多摩都市モノレールの導入空間ともなり得る道路など）
- 町田市上小山田町周辺地域における道路網の拡充
- 八王子市片倉町北部地域における道路網の拡充

### 3. 今後の課題

#### (1) 止まるところを知らない東京都の道路行政

優先整備路線 320 路線・226 km、見直し候補路線 9 路線・訳 5 km。この 45 対 1（廃止候補延長の 45 倍）に東京都の姿勢が露骨に表れている。また、「新たな都市計画道路の検討」を掲げたのも同様である。

見直し候補路線は、あくまで候補に過ぎず、廃止を明確に表明したわけではない。さらに「計画内容再検討路線」は、計画内容を再検討するだけで、外環その 2（杉並、武蔵野、三

鷹)に象徴的なように、次の整備計画には確実に入ってくると考えるべきである。

## (2) パブリックコメントに示された都民の意見は無視されている

もともと現在のパブコメは、制度的に欠陥がある。が、それにしてもパブコメに示された都民の意見は無視されている。私が下線を引いた意見は、しごくもったもな意見だと思うがどうか。

ただし、パブコメ 4126 件のうち、個別路線に関する意見が 3443 件と約 83%を占めており、それを除くと都全体の都市計画道路を課題とした意見は少数にとどまっている。また、意見提出者の年齢は 60 歳以上が 37%を占め、10 歳代、20 歳代はあわせて 4%に過ぎない。

個別路線に関する意見はもちろん大事だが、日頃から「いざ鎌倉」というときに意見を言うだけでなく、都市計画道路全体の課題を常に考えるような機会を設け、市区議会、都議会にも働きかける活動を展開すべきだと思う。

## (3) 国土交通省や他の道府県からみると

パブコメの意見にもあるように、他の道府県には都市計画道路見直し。廃止の動きはがかなりある。それは表 4 のとおりである。東京都は見直し実施 100%となっているが、廃止がほとんどないことは前述のとおりである（赤：見直し未実施、青：見直し実施）。全路線を対象に作業を行ったというに過ぎない。

国交省は「都市計画道路の見直しの手引き」を作成している。

[https://www.mlit.go.jp/toshi/city\\_plan/toshi\\_city\\_plan\\_fr\\_000056.html](https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/toshi_city_plan_fr_000056.html)

○ 都市計画道路の見直しの手引き（総論編）

○ 都市計画道路の見直しの手引き（各論編）

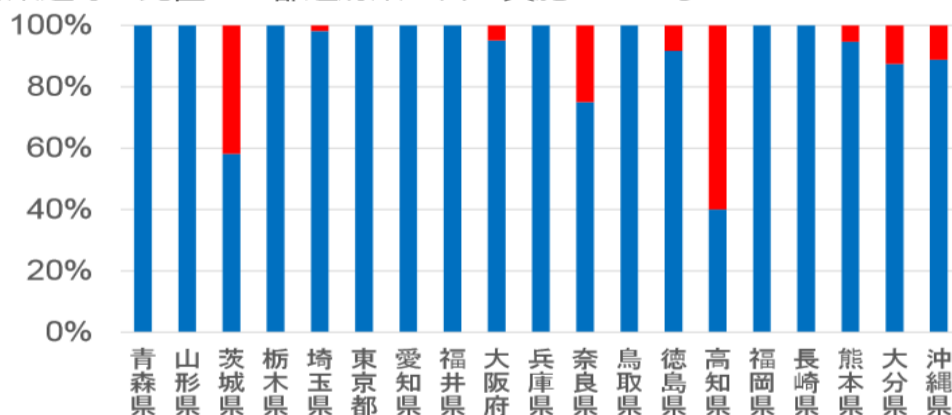
総論編のはじめにでは、次のように述べられている。

□ 都市計画道路は、高度経済成長期における都市の拡大を前提に決定されたものが多く、近年の人口減少、低成長等の社会経済情勢の変化を踏まえると、都市計画決定後、長期間が経過し、その必要性に変化が生じつつある道路もある。

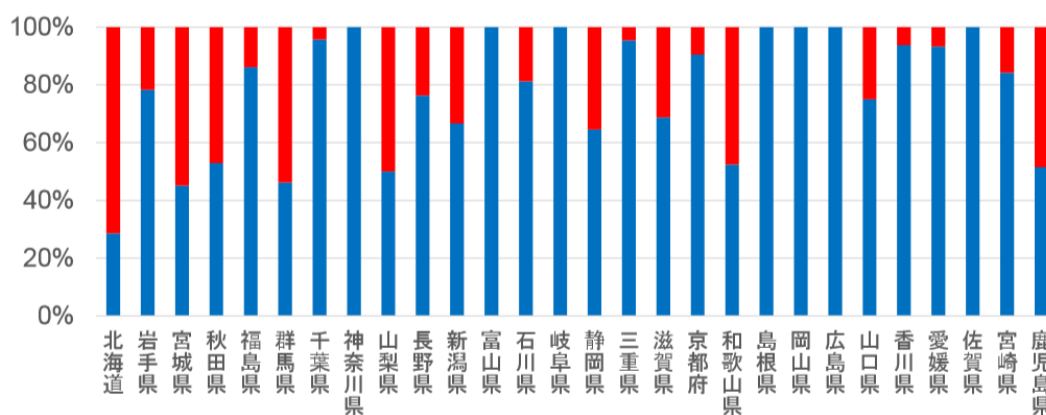
□ このため、国土交通省では、平成 12 年、18 年、23 年の 3 度にわたり、技術的助言である「都市計画運用指針」を発出し、地方公共団体において都市計画道路の必要性について検証を行い、その結果を踏まえて、廃止や幅員変更など適切な見直しを行うことを助言している。

表 4 未着手都市計画道路を有する市区町村の見直し実施状況（都道府県別）  
(29 年 3 月末時点、国土交通省)

都道府県道等の見直しを都道府県が自ら実施している



都道府県道等の見直しを都道府県が実施していない



#### (4) 私がパブコメに際し、提出した意見

##### ① 検討対象の路線は、すべてゼロベースから見直すこと

たとえば、計画重複等に関する検証のうち都市計画公園等との重複については、結果として路線そのものの見直しはなく、将来の都市計画道路の事業実施に向けた方向性を示すものであり、都市計画公園の変更を求めるものとなっている。また地域的な道路に関する検証は「既存道路による代替可能性」の検討しか選択肢がなく、都市計画道路の路線廃止の検討を行う選択肢は示されていない。

すなわち、今回の「都市計画道路の在り方に関する基本方針（案）」は、基本的には都市計画路線を都市計画事業として引き続き残す前提に立っているのは明らかである。

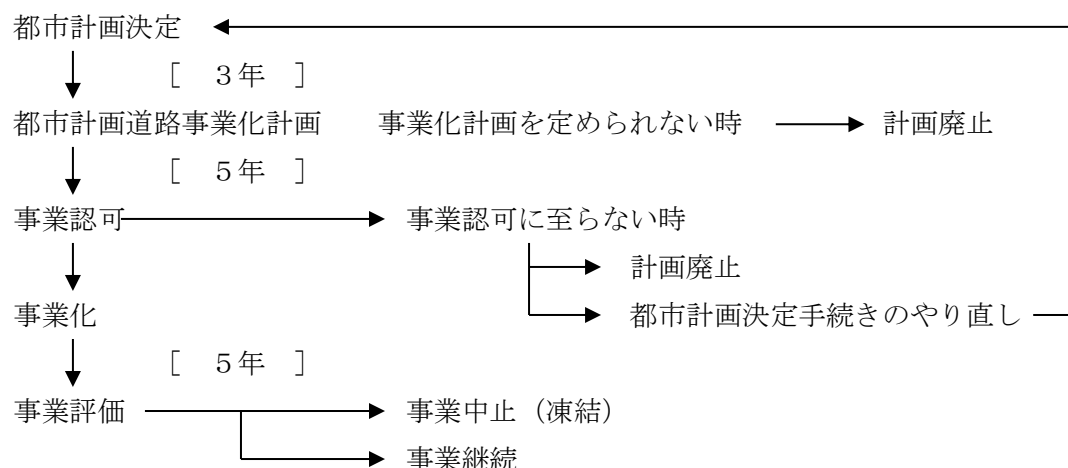
今後の都市計画事業は「廃止」を含む大胆な見直しが必要である。そうでなければ、今後の社会経済情勢から取り残されることは必然である。意見でも述べたように、ゼロベースからの見直しを提案する。

##### ② 都市計画に「サンセット」方式を導入し、市民参加による都市計画決定手続きの改革をすすめること

この点は、「東京における都市計画道路の整備方針（第四次事業化計画） 中間のまとめ」に対する意見と提案においても提起したことであるが、あらためて提案する。

サンセット方式は、たとえば以下のような方式である（一例である）。

#### 都市計画道路（サンセット方式の例）



さらに、市民参加をより一層すすめた都市計画決定手続きの改革を、以下簡潔に提案したいと考える。

- ① 都市計画審議会改革－公募などによって市民委員が参加できるようにする。現在でも公募による市民を委員にしている自治体もある。政令を廃止し、委員の選出は条例に委任する。
- ② 素案、案、最終案などの各段階における説明会等の開催とパブリックコメント－計画決定のプロセスは、素案、案、最終案などの多段階とし、各段階における説明会等の開催を法制化する。また各段階にパブリックコメントの実施を義務づける。
- ③ 公聴会、縦覧等の改革－公聴会や縦覧などの開催のあり方、期間等について、条例に委任する。また、公聴会、縦覧、パブリックコメント等で出された意見については、希望者については都市計画審議会において意見を述べるができることとし、意見の取り扱いについて公表する。
- ④ 事業説明会の法制化－事業認可を行う前に開催される事業説明会を法制化する。事業説明会の開催手続きや説明会の運営などについては条例に委任する。
- ⑤ 都市計画「廃止」提案制度の明確化－現在でも「廃止」提案はできると考えられるが、これを明文化する。手続き等は条例に委任する。
- ⑥ 常設型住民投票制度の条例化－道路計画の都市計画決定や事業認可について、住民投票を行うことができるよう、常設型住民投票制度を条例化する。

<参考資料>

- 「東京における都市計画道路の整備方針（第四次事業化計画）」の公表について  
（平成 28 年 3 月 30 日 都市整備局）

[http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/kiban/tokyo/iken\\_kohyo.html](http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/kiban/tokyo/iken_kohyo.html)

- 整備方針の内容（概要版）

[http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/kiban/tokyo/pdf/iken\\_kohyo\\_0.pdf](http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/kiban/tokyo/pdf/iken_kohyo_0.pdf)

- 「東京における都市計画道路の整備方針（第四次事業化計画）（案）」  
パブリックコメントの結果の概要

[http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/kiban/tokyo/pdf/iken\\_kohyo\\_8.pdf](http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/kiban/tokyo/pdf/iken_kohyo_8.pdf)