

# 生駒市における都市計画道路の見直し方針

平成23年3月

生 駒 市

## はじめに

都市計画道路は、円滑な交通と良好な都市環境の形成など、都市がめざす将来像を実現するために、都市計画法に基づいて決定するものです。

生駒市においても、高度経済成長期の市街地拡大による人口増加や自動車交通の増大を前提に都市計画道路が計画され、平成 22 年 3 月 31 日現在の計画延長は約 75.9km となっていますが、計画延長の約 33%にあたる約 24.7km が未着手であり、都市計画決定から既に 30 年以上経過した路線も多く存在しています。

今後、人口が減少傾向に転じ、少子・高齢化が進み、経済成長が停滞するなか、自動車交通は減少するものと考えられています。

一方で都市計画決定後、長期未着手の都市計画道路は、都市計画決定による建築制限（都市計画法第 53 条）により土地の有効利用や地権者の生活設計等に支障を及ぼす可能性があります。

このように近年の社会経済情勢や自動車の交通需要が変化するなか、当初予定されていた役割や機能が変わるとともに、市税の減収や福祉関連経費の増大、国の補助金の削減など市財政基盤の危機的な状況を踏まえ、効率的で効果的な都市計画道路の整備を目指すことが必要となっています。

以上のような背景を踏まえ、生駒市では、市内の都市計画道路の効率的で効果的な整備を進める上で、必要性を見直すにあたっての基本方針となる「生駒市における都市計画道路の見直し方針」を策定することとしました。

平成 23 年度においては、本方針に基づいて、市内の未着手の都市計画道路を対象に、都市計画道路の見直しを行っていくものとします。

# 目 次

1 生駒市の都市計画道路を取り巻く現状と課題 .....	1
(1)都市計画道路とは.....	1
(2)生駒市の都市計画道路.....	2
(3)都市計画道路に関わる計画(都市計画マスタープラン).....	6
(4)都市動向.....	7
(5)交通の現状.....	11
(6)歩行者空間の現状 .....	16
(7)生駒市の都市計画道路を取り巻く現状と課題.....	18
2 都市計画道路見直しの背景と必要性.....	19
(1)社会経済情勢の変化.....	19
(2)道路をとりまく市民意識 .....	21
(3)都市計画道路を整備する際に懸念される状況 .....	22
(4)都市計画道路をめぐる法制度・指針等の変化、訴訟事例.....	24
(5)都市計画道路の見直しの背景と必要性 .....	26
3 生駒市における都市計画道路の見直し方針 .....	27
(1)奈良県都市計画道路見直しガイドラインの概要.....	27
(2)生駒市における都市計画道路の見直し方針.....	28
(3)今後の都市計画道路の見直しの検討の進め方.....	30

# 1 生駒市の都市計画道路を取り巻く現状と課題

## (1) 都市計画道路とは

### 1) 都市計画道路の定義

- ・都市計画道路は、円滑な交通と良好な都市環境を形成するなど、都市がめざしている将来の姿を実現するために、都市計画法に基づいて、あらかじめ根幹となる道路の経路(ルートや道路幅員等)を定めるものです。
- ・この都市計画道路を決める行為を「都市計画決定」と言います。
- ・都市計画道路として、都市計画決定された区域内では、整備事業を円滑に進めるため、都市計画法(第53条、第54条)により建築行為が制限されることとなります。

### 都市計画法より抜粋

#### 第二節 都市計画施設等の区域内における建築の規制

(建築の許可)

**第五十三条** 都市計画施設の区域又は市街地開発事業の施行区域内において建築物の建築をしようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、次に掲げる行為については、この限りでない。

- 一 政令で定める軽易な行為
  - 二 非常災害のため必要な応急措置として行う行為
  - 三 都市計画事業の施行として行う行為又はこれに準ずる行為として政令で定める行為
  - 四 第十一条第三項後段の規定により離隔距離の最小限度及び載荷重の最大限度が定められている都市計画施設の区域内において行う行為であって、当該離隔距離の最小限度及び載荷重の最大限度に適合するもの
  - 五 第十二条の十一に規定する都市計画施設である道路の区域のうち建築物等の敷地として併せて利用すべき区域内において行う行為であって、当該都市計画施設である道路を整備する上で著しい支障を及ぼすおそれがないものとして政令で定めるもの
- 2 第四十二条第二項の規定は、前項の規定による許可について準用する。
  - 3 第一項の規定は、第六十五条第一項に規定する告示があつた後は、当該告示に係る土地の区域内においては、適用しない。

### 2) 都市計画道路の機能

都市計画道路は、その整備により、「交通機能」「空間機能」「市街地形成機能」という3つの機能を果たすことが期待されています。

#### ①交通機能

- ・人や自転車、自動車が通行できる場所を提供する機能
- ・沿道建物への出入りや自動車の駐停車ができる場所を提供する機能 等

#### ②空間機能

- ・景観、日照などの居住環境を守る機能
- ・火災等の拡大防止、災害発生時の避難路などに役立つ機能
- ・上水道、下水道、ガス、電気、電話などのライフラインを収容するための空間を提供する機能 等

#### ③市街地形成機能:

- ・まちの骨組みを形づくり、土地利用の方向性を決める機能
- ・宅地を区画する街区を形づくる機能
- ・人々が集うなど、日常生活のコミュニティ空間を提供する機能 等

## (2) 生駒市の都市計画道路

### 1) 都市計画道路の整備状況

- ・生駒市内の都市計画道路は約7割が完成又は事業中で、残り約3割が未着手となっています。
- ・未着手の路線は、生駒駅周辺地区、高山地区、奈良西幹線の北部などに存在していますが、この未着手の路線の中には、既に現道がある路線・区間も多くあります。

#### <未着手の都市計画道路>

整理番号	番号	路線名
1	3.3.2	奈良西幹線
2	3.3.200	高山南北線
3	3.3.201	高山東西線
4	3.4.55	二条谷田線
5	3.4.200	宛ノ木線
6	3.4.201	大谷線
7	3.4.202	北田原線
8	3.4.206	高山北廻り線
9	3.4.207	駅西線
10	3.5.200	谷田大路線
11	3.5.201	元町菜畑線
12	3.5.202	谷田小明線
13	3.5.203	俵口上線
14	3.5.207	西村線
15	3.5.214	鹿畑線
16	3.6.200	谷田山崎線

#### 都市計画道路の整備状況

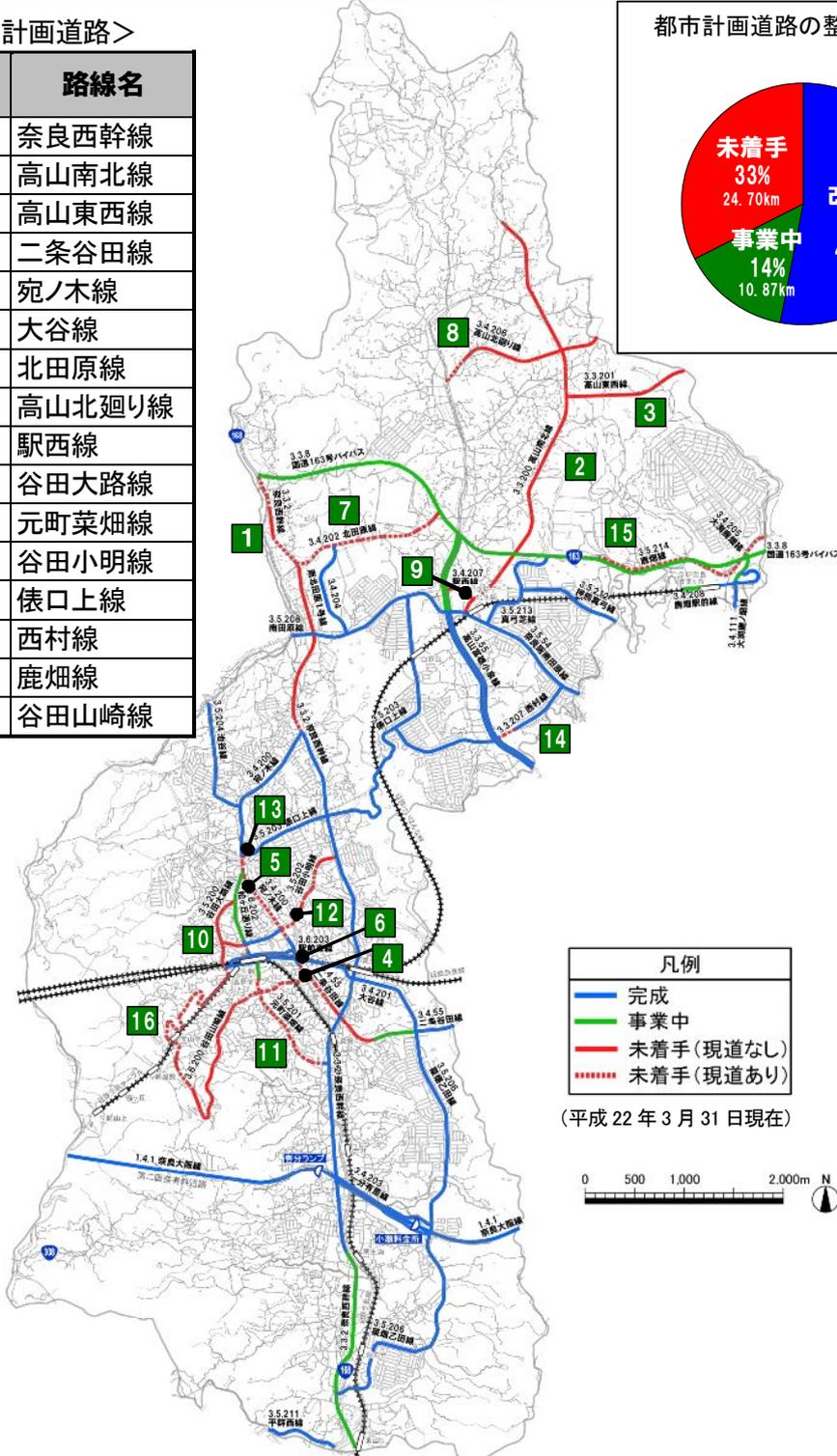
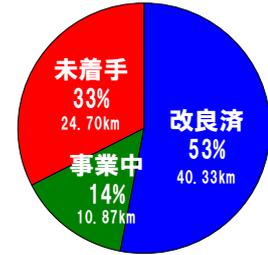


図 市内都市計画道路の整備状況

## 2) 都市計画決定年次

- ・市内の都市計画道路の多くが、昭和44年以前に都市計画決定されています。
- ・これらの路線は、都市計画決定から、既に30年以上経過していることとなります。

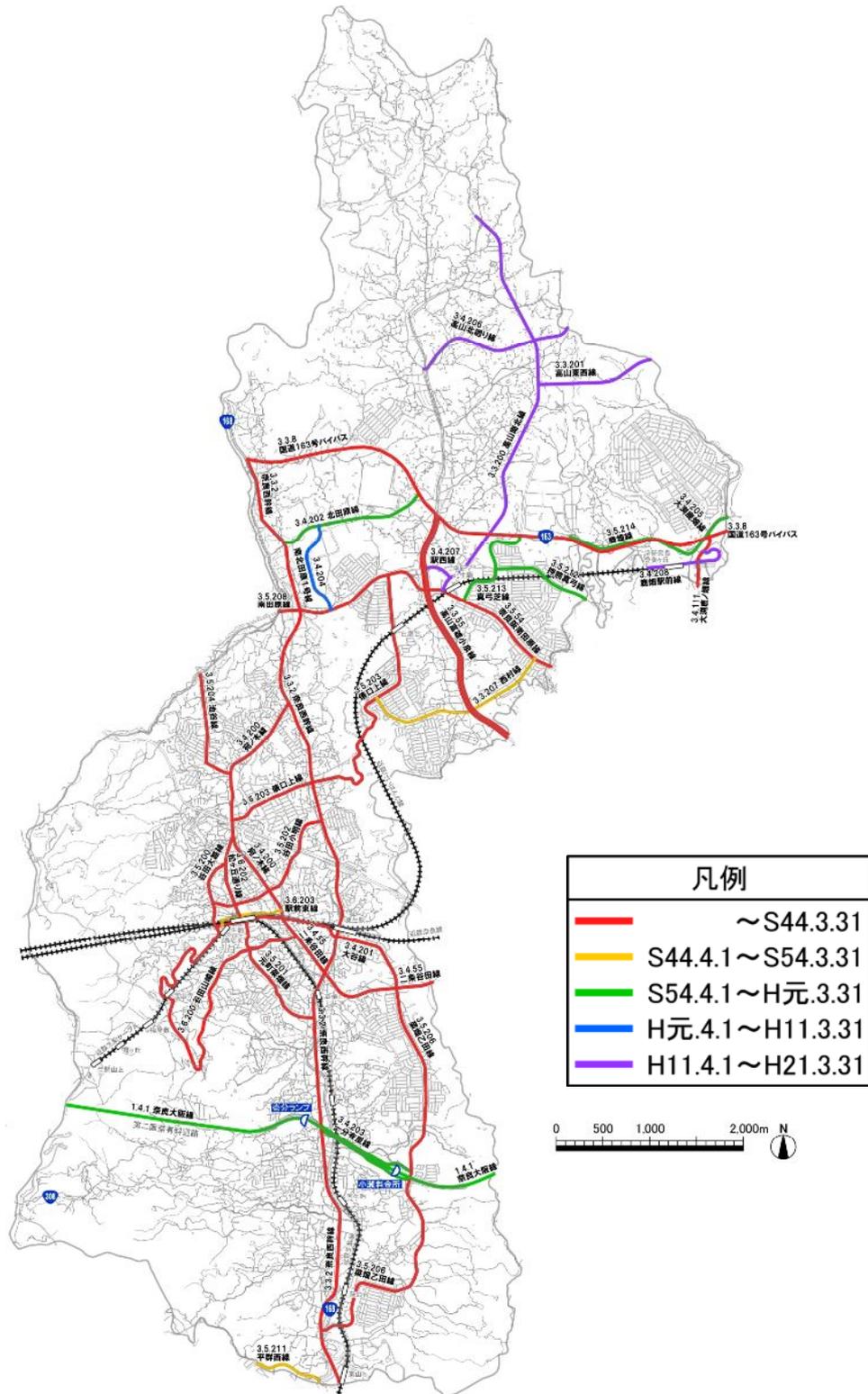


図 市内都市計画道路の都市計画決定年次

### 3) 都市計画道路の車線数

- ・南北方向では奈良西幹線及び高山富雄小泉線、東西方向では国道163号バイパス及び奈良大阪線等が4車線となっています。
- ・その他の路線については2車線となっています。

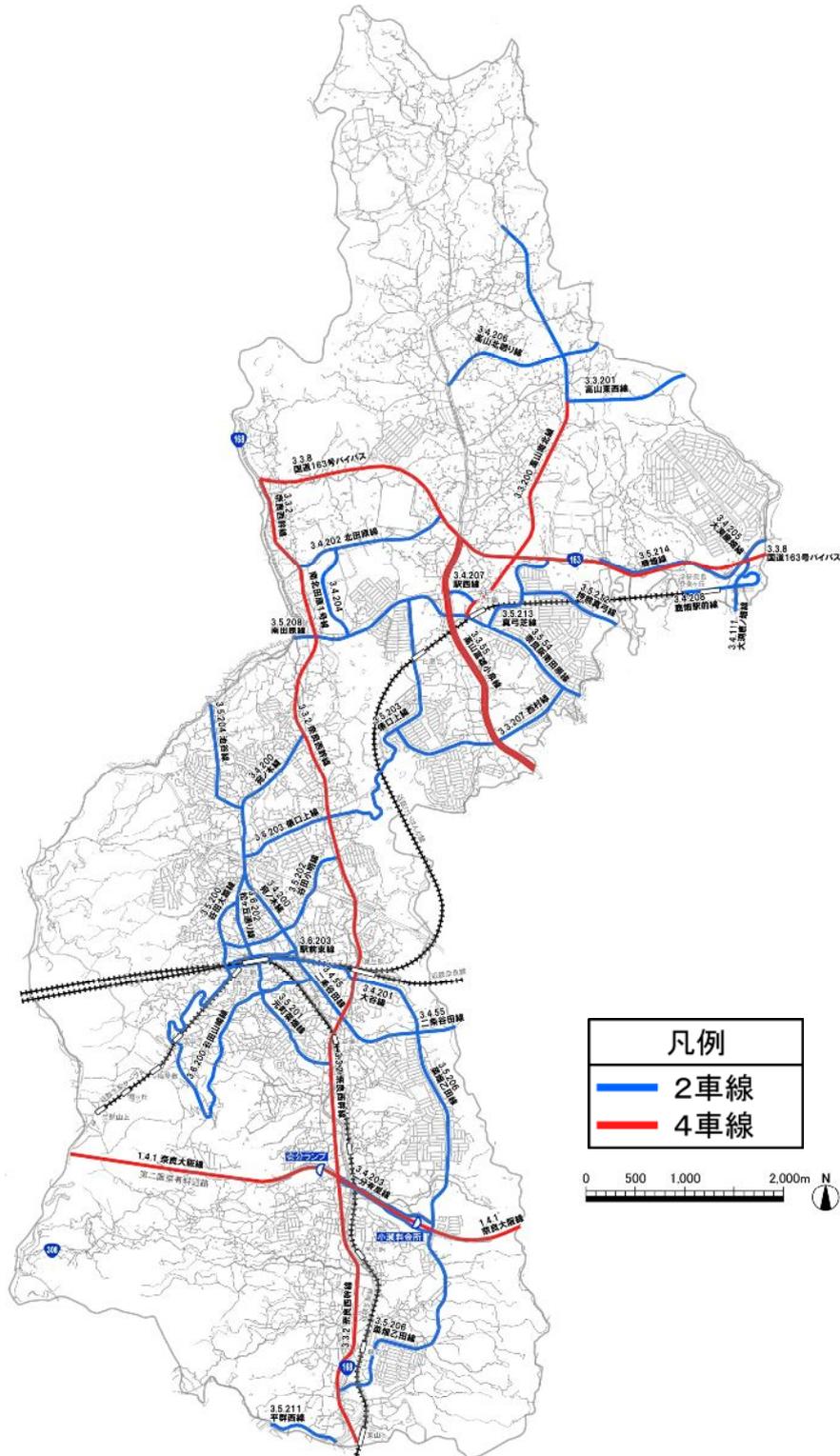


図 市内都市計画道路の車線数

#### 4) 都市計画決定権者

- ・一般国道、県道、その他の4車線以上の道路、および自動車専用道路は奈良県決定の路線です。
- ・奈良県決定路線を補完し、地域間や奈良県決定路線を繋ぐ路線が生駒市決定の路線です。

#### 都市計画法より抜粋

##### 第二節 都市計画の決定及び変更

(都市計画を定める者)

**第15条** 次に掲げる都市計画は都道府県が、その他の都市計画は市町村が定める。

1. 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画
2. 区域区分に関する都市計画
3. 都市再開発方針等に関する都市計画
4. 第8条第1項第4号の2、第9号から第13号まで及び第16号に掲げる地域地区(同項第9号に掲げる地区にあつては港湾法(昭和25年法律第218号)第2条第2項の重要港湾に係るものに、第8条第1項第12号に掲げる地区にあつては都市緑地法第5条の規定による緑地保全地域、首都圏近郊緑地保全法(昭和41年法律第101号)第4条第2項第3号の近郊緑地特別保全地区及び近畿圏の保全区域の整備に関する法律(昭和42年法律第103号)第6条第2項の近郊緑地特別保全地区に限る。)に関する都市計画
5. 一の市町村の区域を超える広域の見地から決定すべき地域地区として政令で定めるもの又は一の市町村の区域を超える広域の見地から決定すべき都市施設若しくは根幹的都市施設として政令で定めるものに関する都市計画

～略～

#### 都市計画法施行令より抜粋

##### 第二節 都市計画の決定等

(都道府県が定める都市計画)

**第九条** 法第十五条第一項第五号の広域の見地から決定すべき地域地区として政令で定めるものは、次に掲げるものとする。

- 一 次に掲げる土地の区域の全部又は一部を含む都市計画区域内の法第八条第一項第一号、第二号の三又は第二号の四に掲げる地域地区
    - イ 首都圏整備法(昭和三十一年法律第八十三号)第二条第三項に規定する既成市街地又は同条第四項に規定する近郊整備地帯
    - ロ 近畿圏整備法(昭和三十八年法律第二百二十九号)第二条第三項に規定する既成都市区域又は同条第四項に規定する近郊整備区域
    - ハ 中部圏開発整備法(昭和四十一年法律第二百二号)第二条第三項に規定する都市整備区域
  - ニ 指定都市の区域
  - 二 風致地区で面積が十ヘクタール以上のもの
  - 三 特別緑地保全地区(首都圏近郊緑地保全法(昭和四十一年法律第一百一号)第四条第二項第三号の近郊緑地特別保全地区及び近畿圏の保全区域の整備に関する法律(昭和四十二年法律第百三十三号)第六条第二項の近郊緑地特別保全地区(第十四条第三号において「近郊緑地特別保全地区」という。)を除く。)で面積が十ヘクタール以上のもの
- 2** 法第十五条第一項第五号の広域の見地から決定すべき都市施設又は根幹的都市施設として政令で定めるものは、次に掲げるものとする。
- 一 次に掲げる道路
    - イ 道路法(昭和二十七年法律第八十号)第三条の一般国道又は都道府県道
    - ロ その他の道路で、車線の数が四以上のもの又は自動車専用道路であるもの
    - 二 都市高速鉄道
    - 三 自動車ターミナル法(昭和三十四年法律第百三十六号)第二条第五項に規定する一般自動車ターミナル

～略～

### (3) 都市計画道路に関わる計画(都市計画マスタープラン)

- ・都市計画道路は将来の都市像を実現するためのものです。
- ・現在策定中の都市計画マスタープランでは、都市の将来構造が示されており、都市計画道路に関連する将来の都市構造の方針として「すべての人が移動しやすい交通環境づくり」が位置づけられており、その中で「南北方向のネットワーク強化」が示されています。

#### ■ 将来の都市構造

- 方針①: 自然環境に囲まれた、緑あふれる都市環境づくり
- 方針②: 生駒の自然・歴史文化に親しむ交流環境づくり
- 方針③: 拠点が連携するコンパクトな都市づくり
- 方針④: すべての人が移動しやすい交通環境づくり

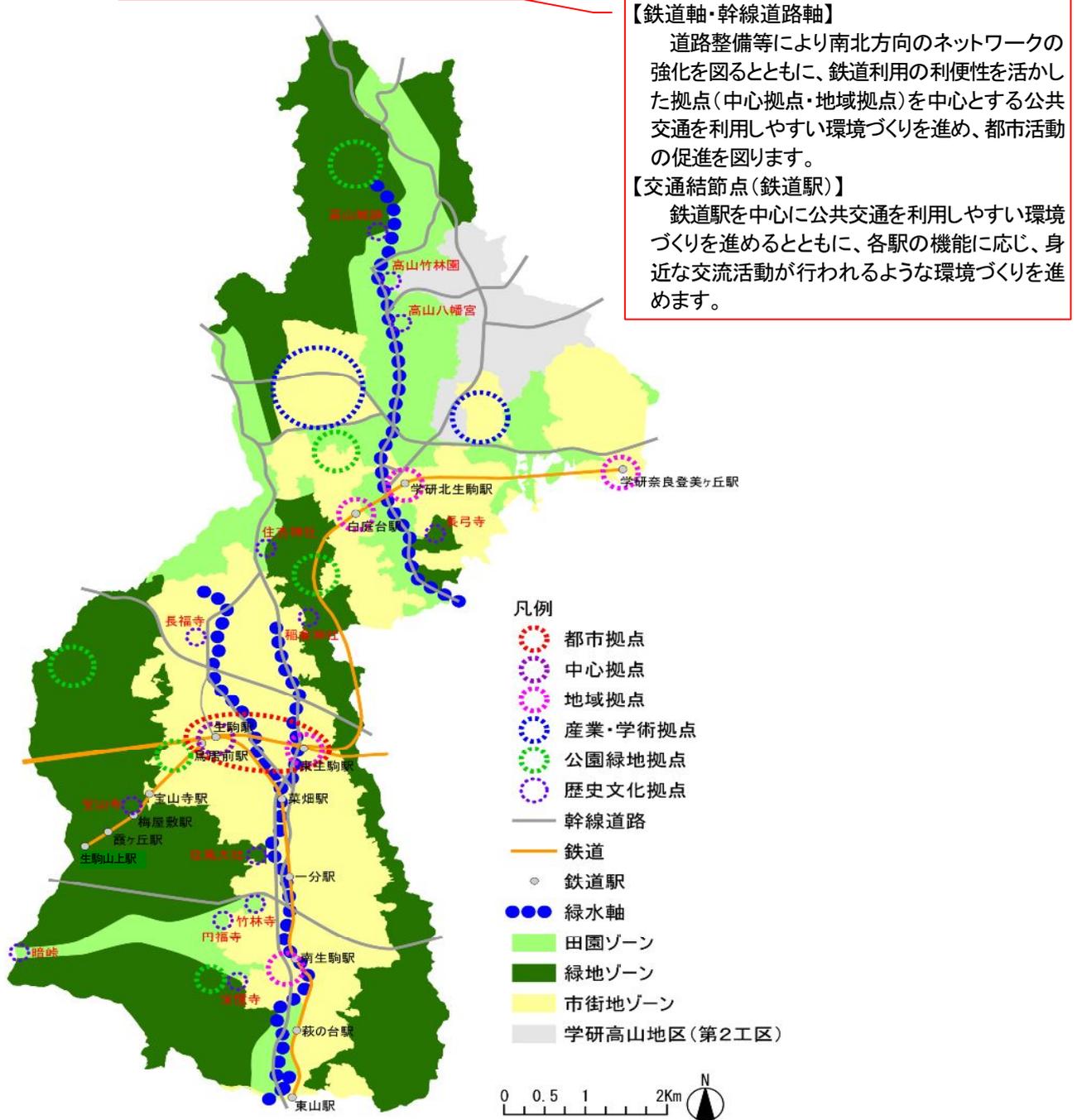
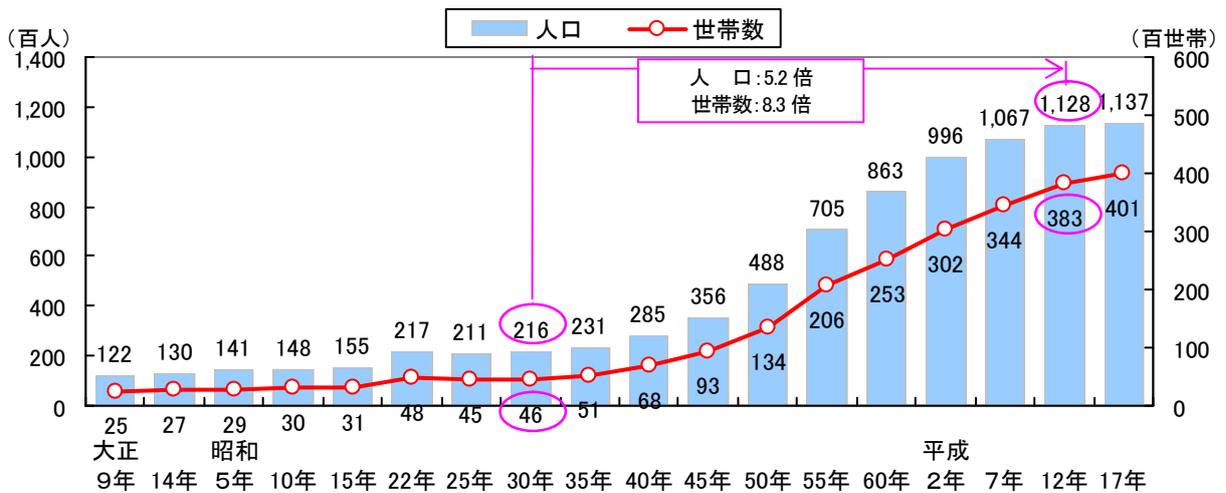


図 将来都市構造(都市マスタープランより)

(4) 都市動向

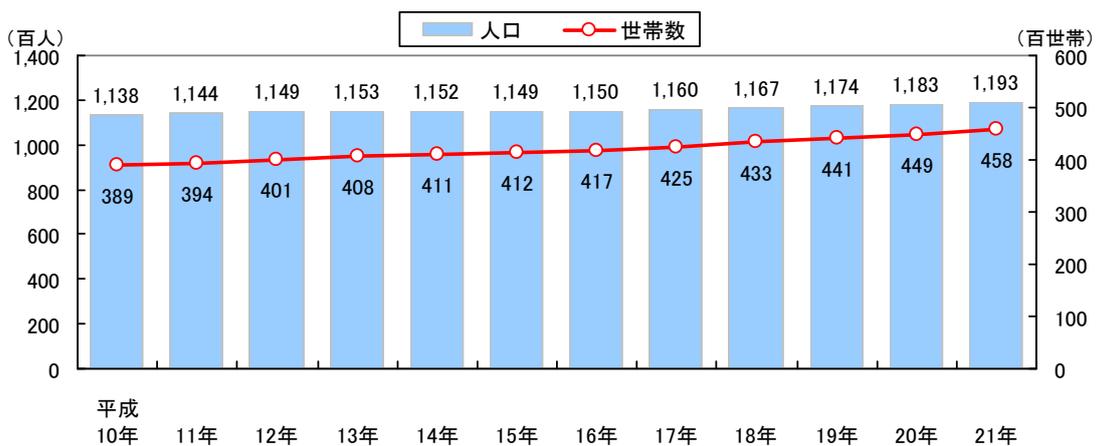
1) 人口動向(人口の推移)

- ・生駒市の人口は昭和30年から平成12年にかけて、5倍強と著しく増加してきましたが、平成12年から17年にかけて増加が落ち着き微増傾向に転じています。
- ・世帯数についても人口と同様、昭和30年から平成12年にかけて、8倍強と大きく増加しています。
- ・各年の人口を確認できる住民基本台帳を見ると、平成10年から21年にかけて人口はほぼ変わらない一方、世帯数は増加傾向にあり、国勢調査と同様の傾向となっています。



注1: 人口・世帯は、現市域による  
 注2: 昭和22年は、臨時国勢調査  
 資料: 国勢調査

図 行政区域人口・世帯の推移(国勢調査)



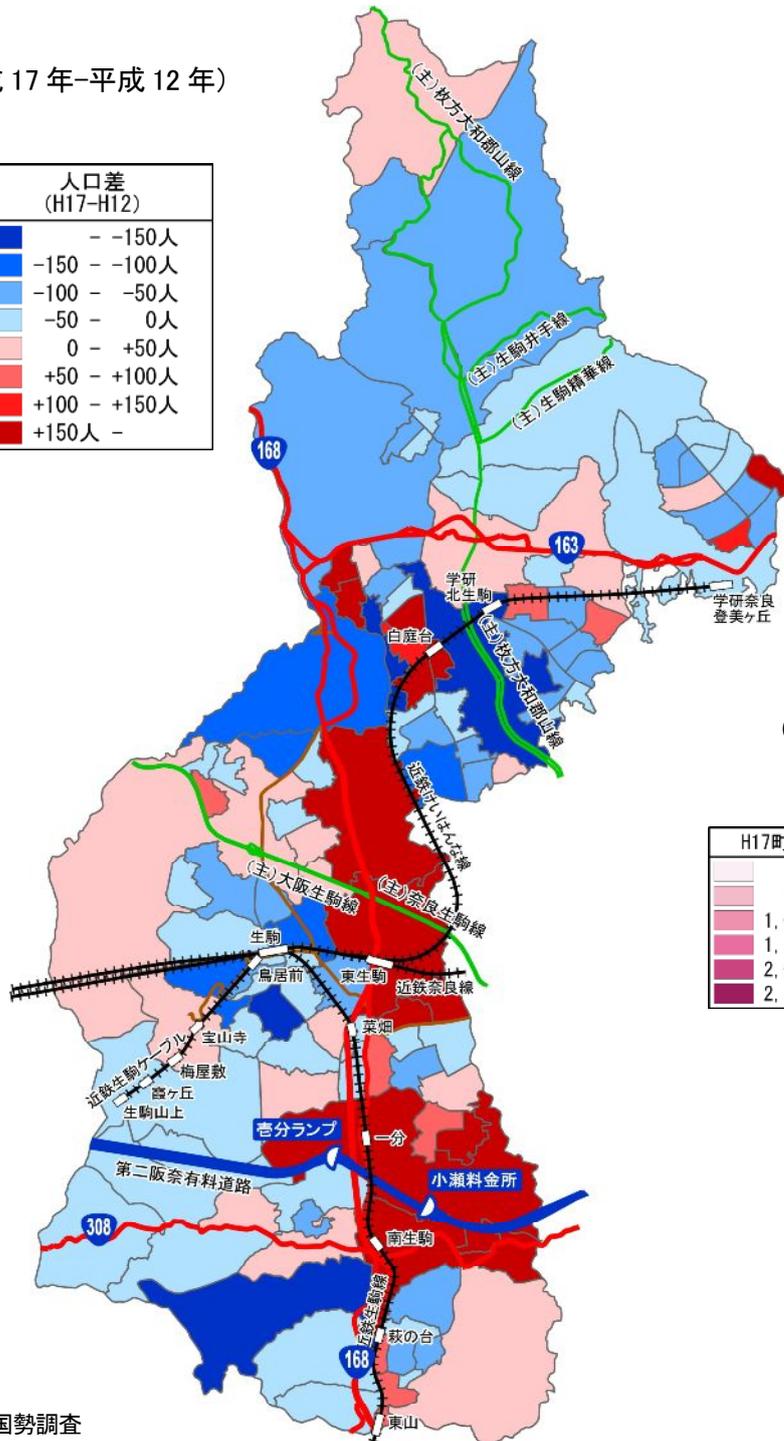
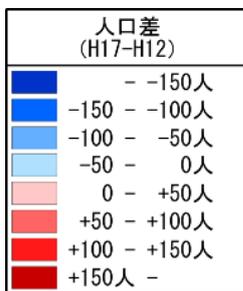
資料: 住民基本台帳人口及び外国人登録人口

図 行政区域人口の推移(住民基本台帳人口及び外国人登録人口)

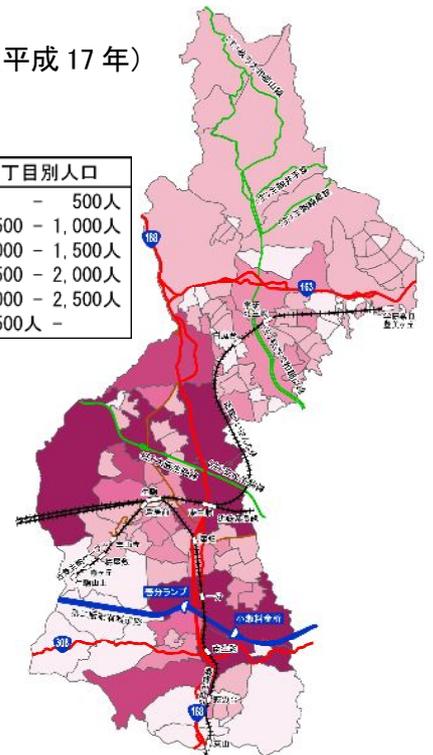
## 2) 人口動向(町丁目別)

- ・平成12年から17年にかけての人口増減をみると、国道168号沿線の町丁目のほか、近鉄けいはんな線の駅周辺において大きく増加しています。
- ・平成18年にけいはんな線が開業し、沿線地域の人口が増加していると想定されます。
- ・平成17年の国勢調査人口を町丁目別に見ると、国道168号沿線の町丁目において人口が多くなっています。

(平成17年-平成12年)



(平成17年)

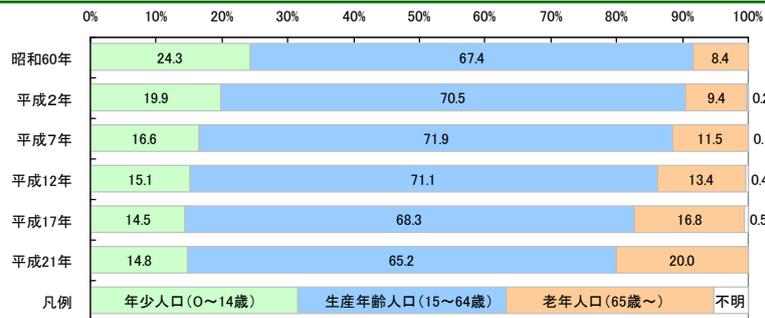


資料: 国勢調査

図 町丁目別人口

### 3) 人口動向(年齢構成別)

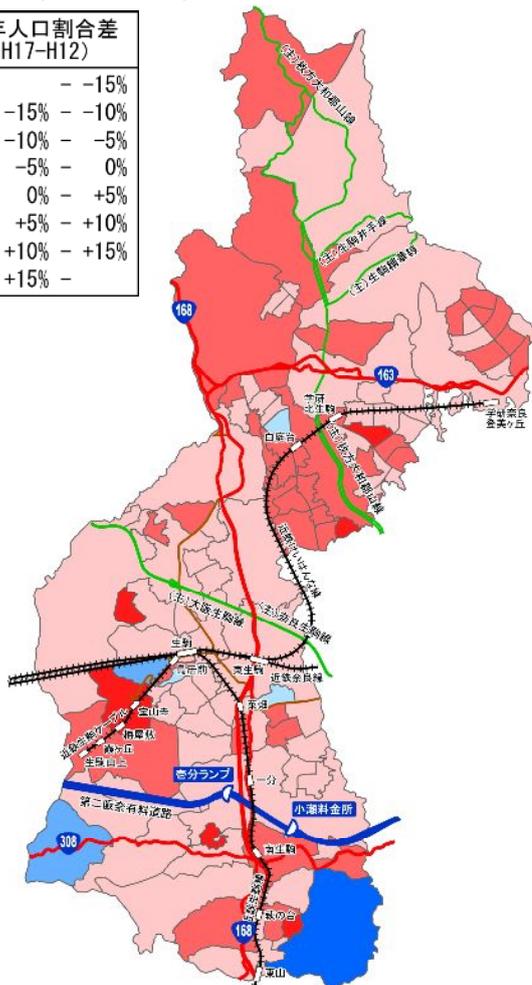
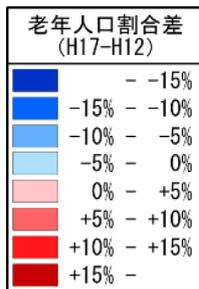
- ・年齢3区分別人口構成は、年少人口比率は昭和60年から平成17年にかけて減少しているものの、平成17年から平成21年にかけてはやや増加に転じています。
- ・老年人口比率は昭和60年以降、増加し続けており、特に平成12年以降は3%程度ずつ増加し、平成21年には20%となっています。
- ・生産年齢人口比率は平成12年以降微減しており、今後老年人口比率の増加に伴って、減少していくと想定されます。



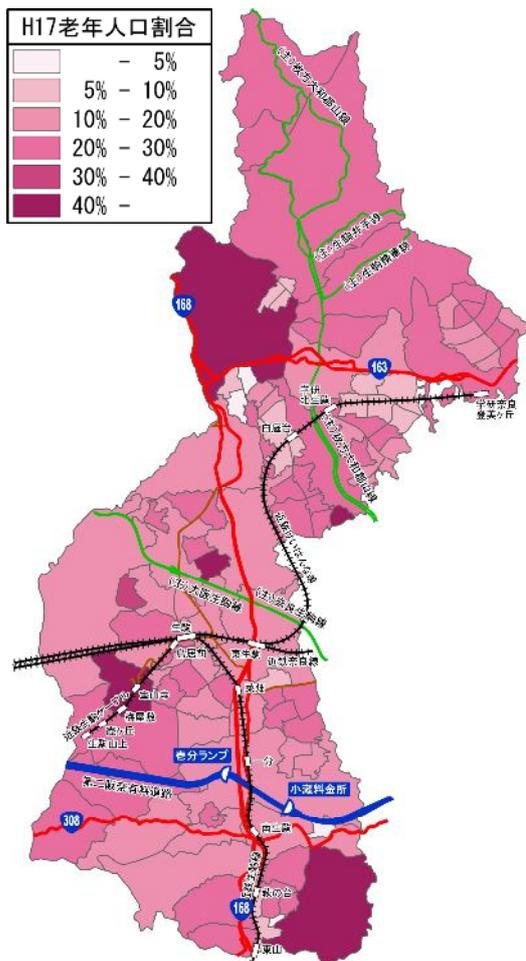
資料: 国勢調査(昭和60年~平成17年)、住民基本台帳(平成21年)

図 年齢3区分別人口構成比の推移

(平成17年-平成12年)



(平成17年)

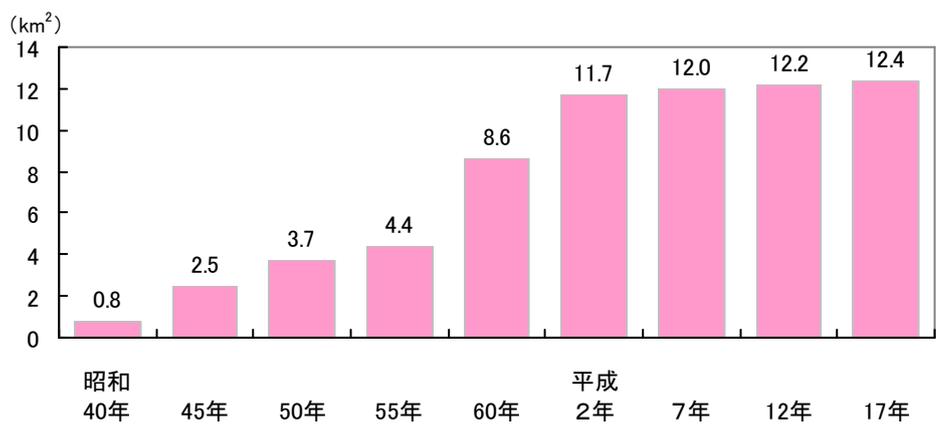


資料: 国勢調査

図 町目別老年人口割合

#### 4) DIDと道路整備の変遷

- ・国勢調査によるDID※の変遷をみると、昭和40年から平成2年にかけて大きく増加し、その後は微増傾向となっています。
- ・エリアで見ると、国道168号沿線や学研地区等で大きく増加しています。
- ・昭和40年時点で一般国道、主要地方道は概ね整備されており、その後、DIDの拡大とともに一般国道、主要地方道や鉄道駅を結ぶように市道を整備してきました。



※DIDとは人口集中地区のことで、都市的地域を定めたものです

資料: 国勢調査

図 DID の変遷

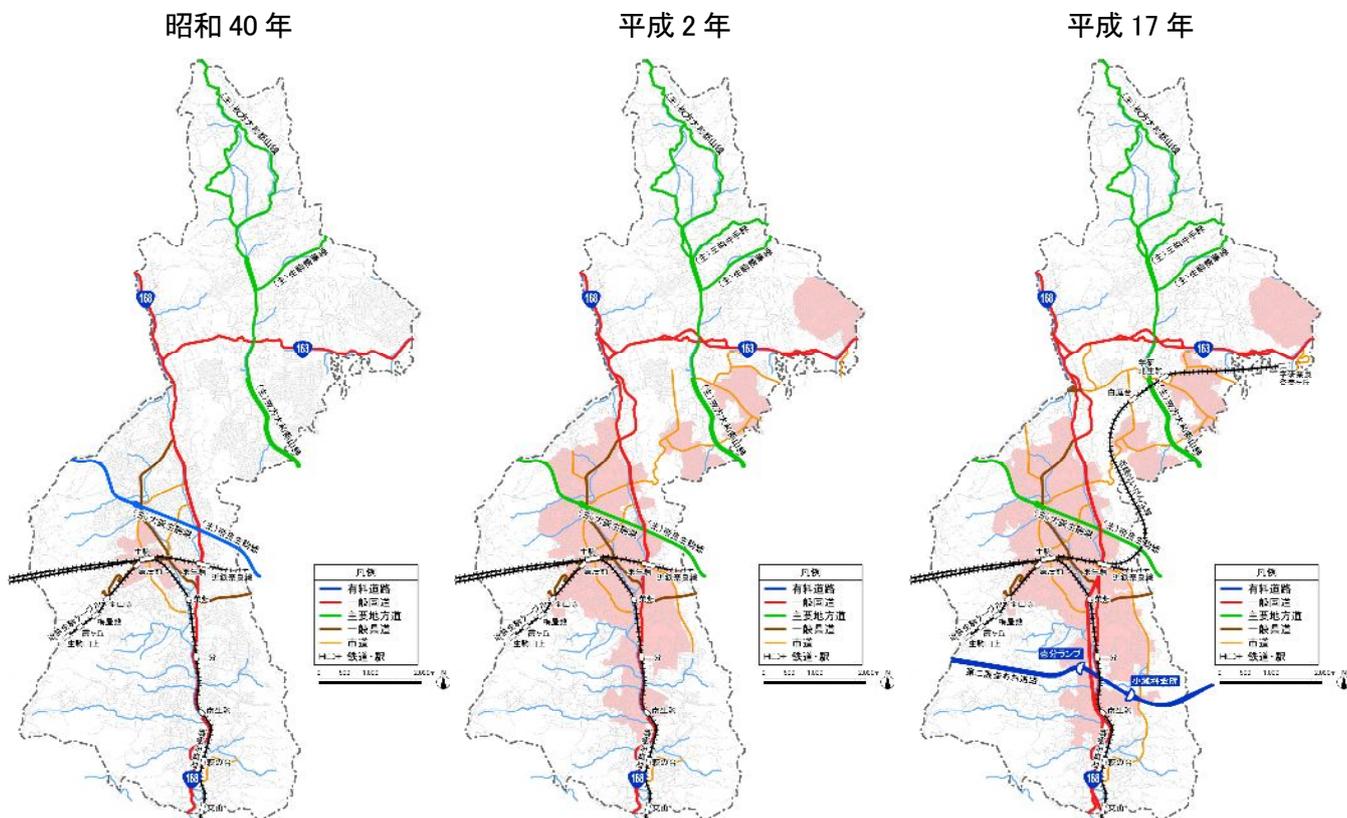
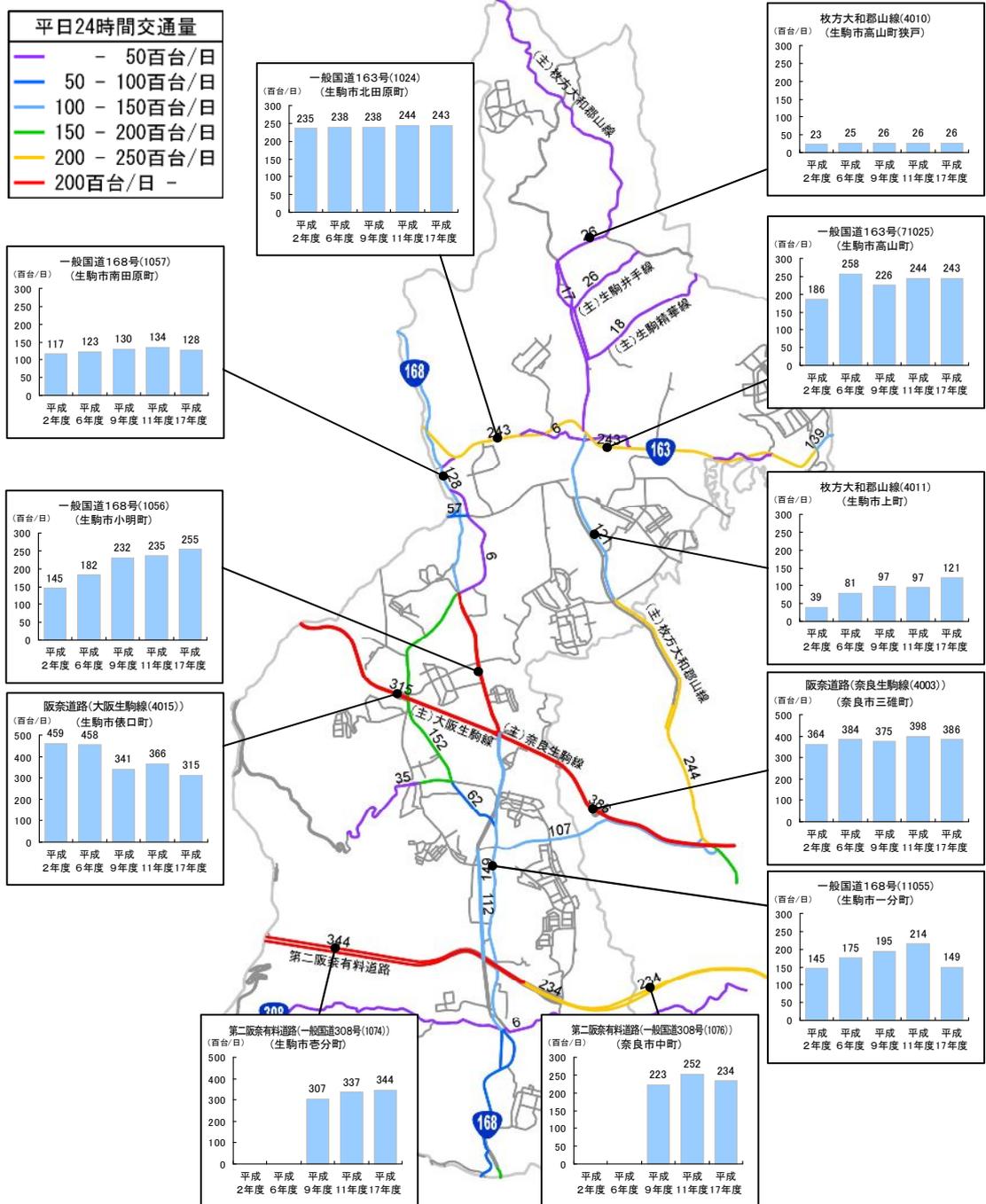


図 道路整備の変遷

**(5) 交通の現状**

**1) 幹線道路における交通量の推移**

・国道168号では、交通量が増加傾向にあります。特に小明町では、大きく増加しています。  
 また、主要地方道枚方大和郡山線(生駒市上町)でも、大きく増加しています。  
 ・また、阪奈道路[主要地方道大阪生駒線](生駒市俵口町)の交通量は、第二阪奈有料道路の供用によって、平成9年以降は大きく減少しています。

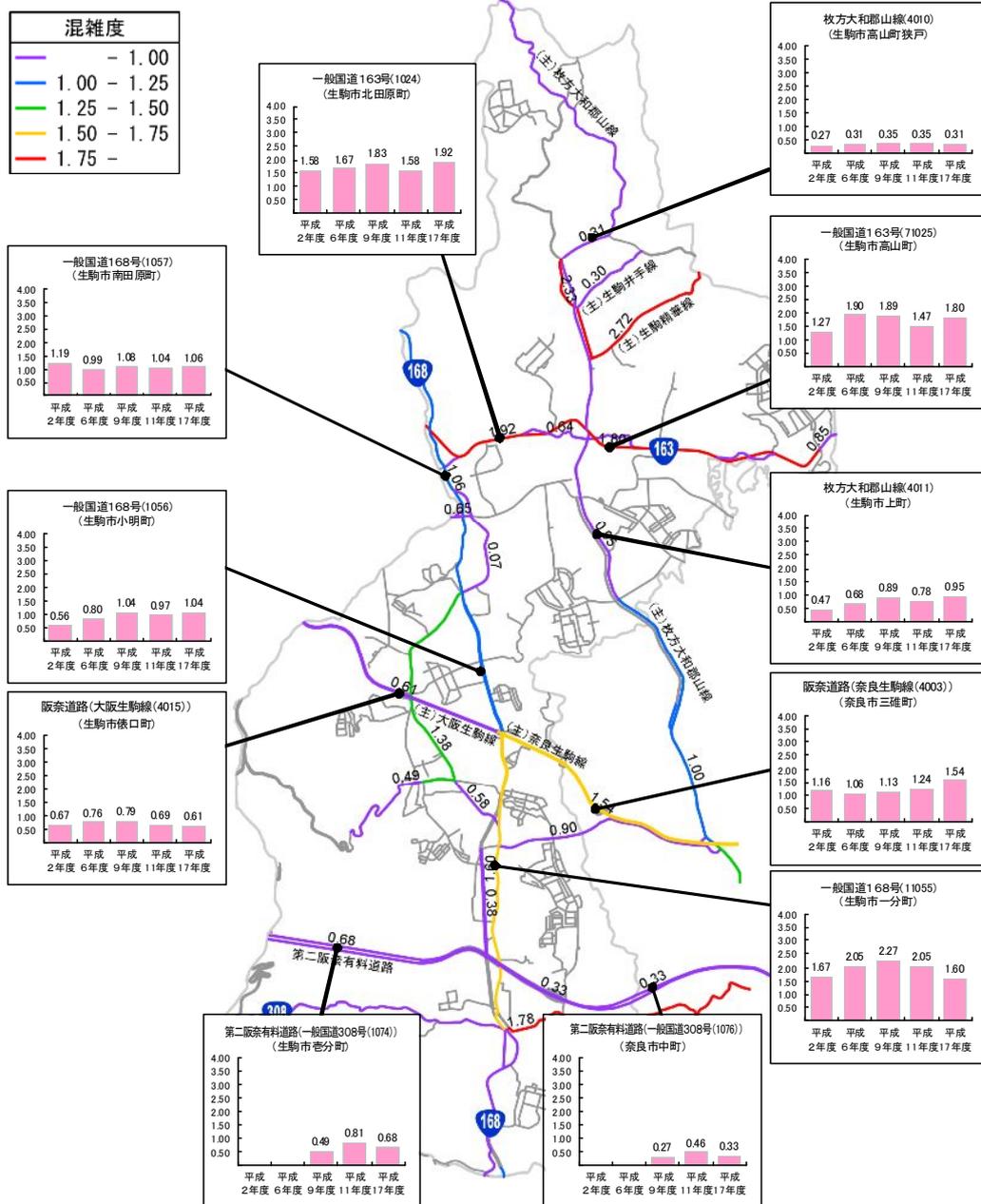


資料：道路交通センサス

図 主要箇所の日24時間交通量の推移

## 2) 幹線道路における混雑度の推移

- ・混雑度<sup>※</sup>は、東西方向の国道163号や阪奈道路〔(主)奈良生駒線〕で特に高くなっています。
- ・国道163号、(主)奈良生駒線などの市内の主要路線は、平成11年の時点で混雑度が1.0を超えていましたが、平成11年から17年にかけて更に高くなっています。



資料：道路交通センサス

図 主要箇所の平日混雑度の推移

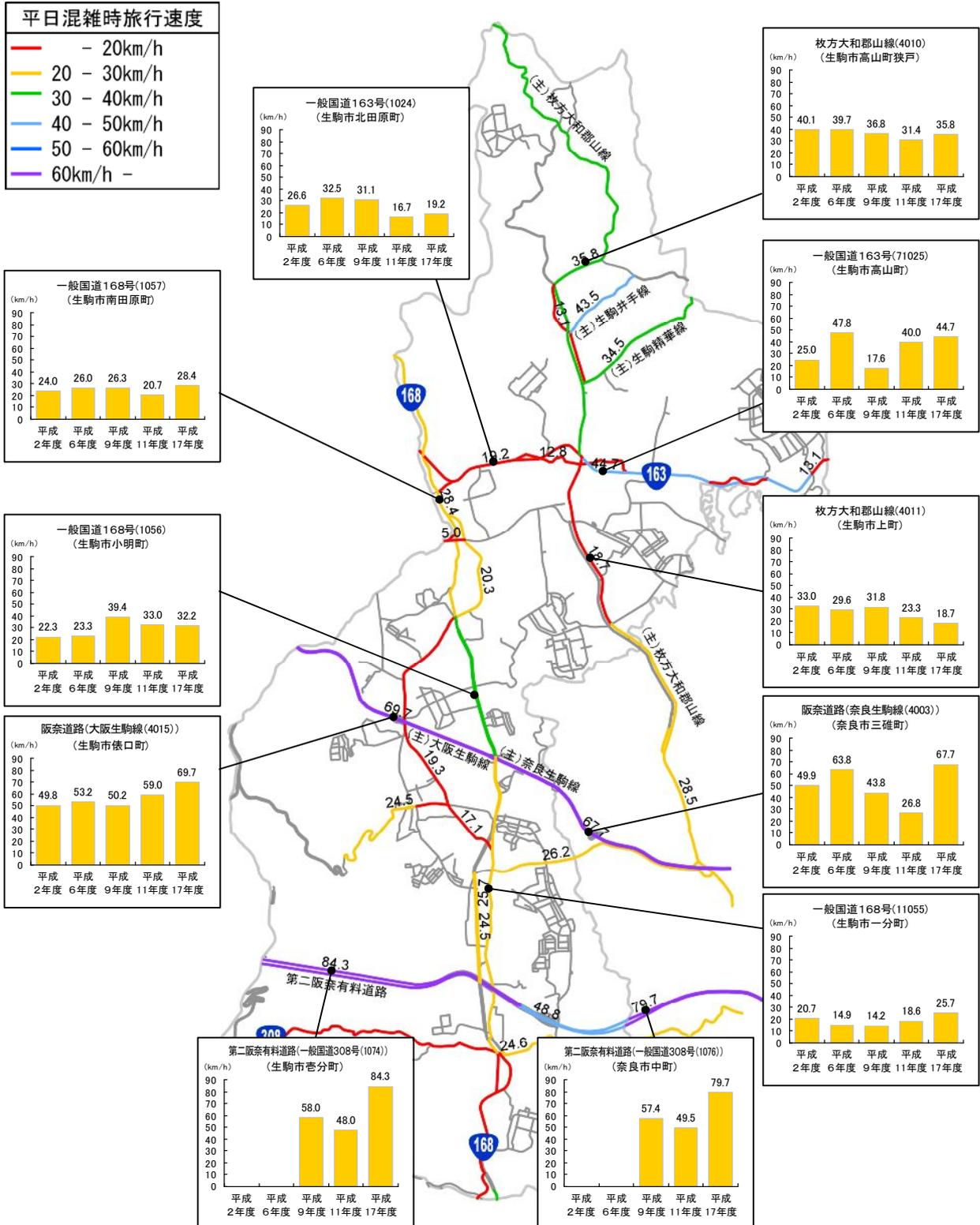
※混雑度とは、「道路がどれほど混雑しているか」を表す指標で、道路の持つ「交通容量」(多くの自動車の台数を通行させることができる能力)に対して、通行する自動車の交通量の比で示されます。数値が大きくなるほど、混雑が悪化していることを表します。

混雑度による交通状況の目安は次のようになります。(道路の交通容量[平成59年9月 社団法人 日本道路協会]を参考)

- 1.00 未満・・・道路が混雑することなく、円滑に走行できる状態
- 1.00～1.25・・・道路がピーク時に混雑する可能性がある状態
- 1.25～1.75・・・道路がピーク時のみの混雑から、日中の連続的な混雑へと変化する状態
- 1.75 以上・・・道路が慢性的に混雑している状態

### 3) 混雑時旅行速度の推移

・混雑時旅行速度の推移をみると、国道163号(1024)や(主)枚方大和郡山線(4011)で速度が低下傾向となっています。



資料：道路交通センサス

図 主要箇所の日混雑時旅行速度の推移

#### 4) 渋滞の発生状況

- ・奈良県渋滞対策協議会(事務局;国土交通省奈良国道事務所、奈良県土木部)による平成19年度の調査結果によると、生駒市内においては、以下の4交差点で著しい渋滞が発生しているとされています。
- ・また、平成22年2月に「奈良県みんなで作る渋滞解消プラン」(奈良県土木部・奈良県警察本部)では生駒市内で4箇所の渋滞箇所が挙げられています。

表 奈良県渋滞対策協議会の調査結果より

	渋滞箇所	関連する都市計画道路
1	高山大橋交差点 (国道 163 号)	・ 3. 3. 8 国道 163 号バイパス線 (事業中) ・ 3. 3. 55 高山富雄小泉線 (事業中)
2	北田原大橋交差点 (国道 163 号)	・ 3. 3. 2 奈良西幹線 (未整備)
3	鹿畑町交差点 (国道 163 号)	・ 3. 3. 8 国道 163 号バイパス線 (事業中) ・ 3. 5. 214 鹿畑線 (未整備) ・ 3. 4. 205 大淵鹿畑線 (事業中)
4	東生駒二丁目交差点 (県道大阪枚岡奈良線)	・ 3. 4. 55 二条谷田線 (西側は事業中、東側は完成) ・ 3. 4. 201 大谷線 (完成)

表 奈良県みんなで作る渋滞解消プランより

	渋滞箇所	関連する都市計画道路
A	北田原大橋交差点～高山町交差点 (国道 163 号)	・ 3. 3. 8 国道 163 号バイパス線 (事業中) ・ 3. 4. 202 北田原線 (未整備・現道あり)
B	鹿畑西交差点～鹿畑交差点 (国道 163 号)	・ 3. 3. 8 国道 163 号バイパス線 (事業中) ・ 3. 5. 214 鹿畑線 (未整備)
C	東生駒 2 丁目交差点～富雄 I C 東交差点 (一)大阪枚岡奈良線)	・ 3. 4. 55 二条谷田線 (完成)
D	阪奈道路生駒インター交差点付近 (一)生駒停車場宛木線)	・ 3. 4. 200 宛ノ木線 (概成済※)

※概成済:概ね計画幅員の3分の2以上または4車線以上の幅員を有する区間

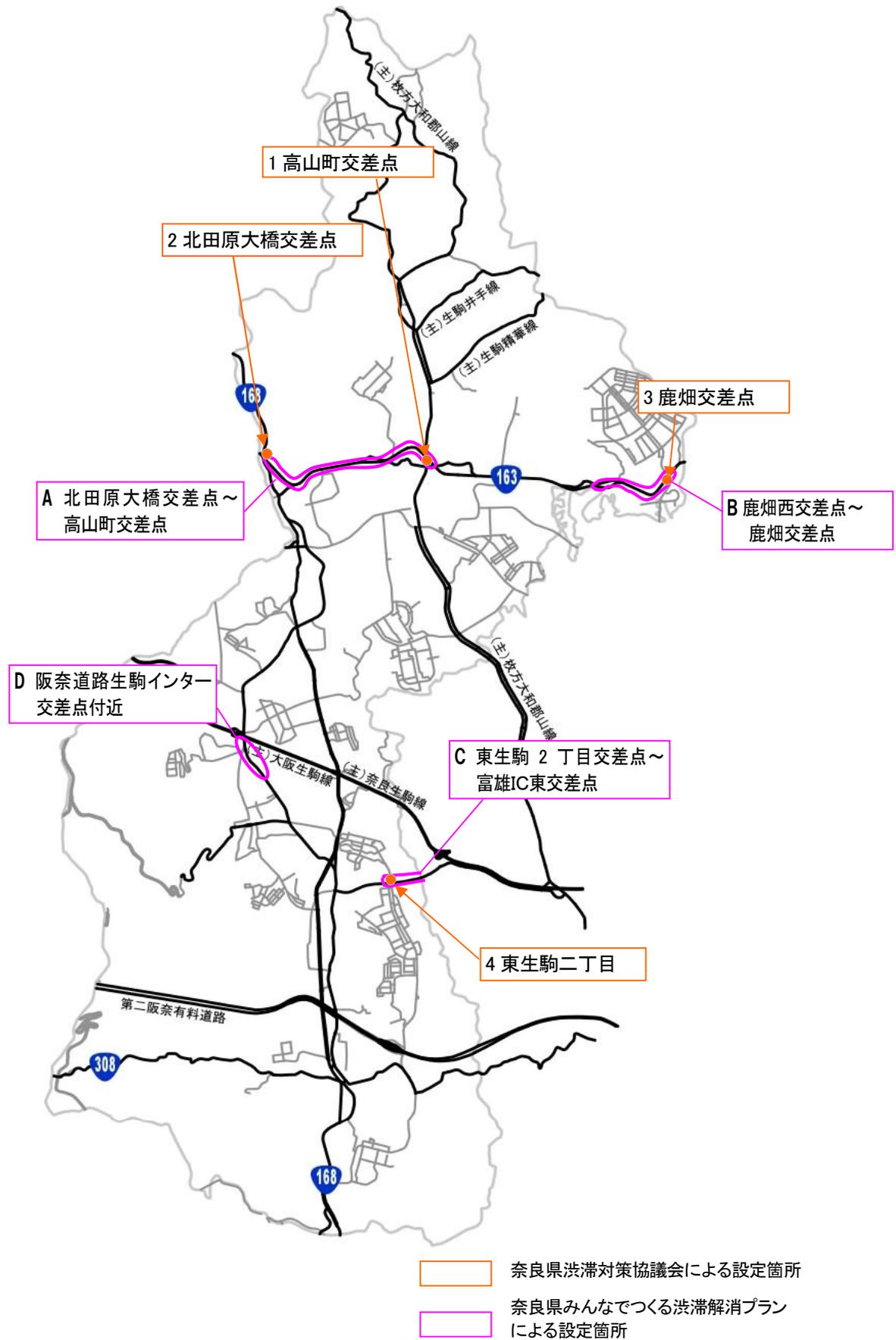


図 渋滞の発生状況

## (6) 歩行者空間の現状

### 1) 幹線道路における歩道の設置状況

- ・市内には歩道が十分に設置されていない区間が多く存在しています。
- ・都市計画道路の谷田小明線、二条谷田線、元町菜畑線、宛ノ木線などの路線は、現道があるものの都市計画道路として整備されておらず、歩行者空間が狭く、歩行者や自転車が安心して通行できない箇所が見られます。
- ・生駒市内の人身事故件数は全体として減少傾向にあるものの、歩行者の人身事故件数はほぼ横ばいとなっています。

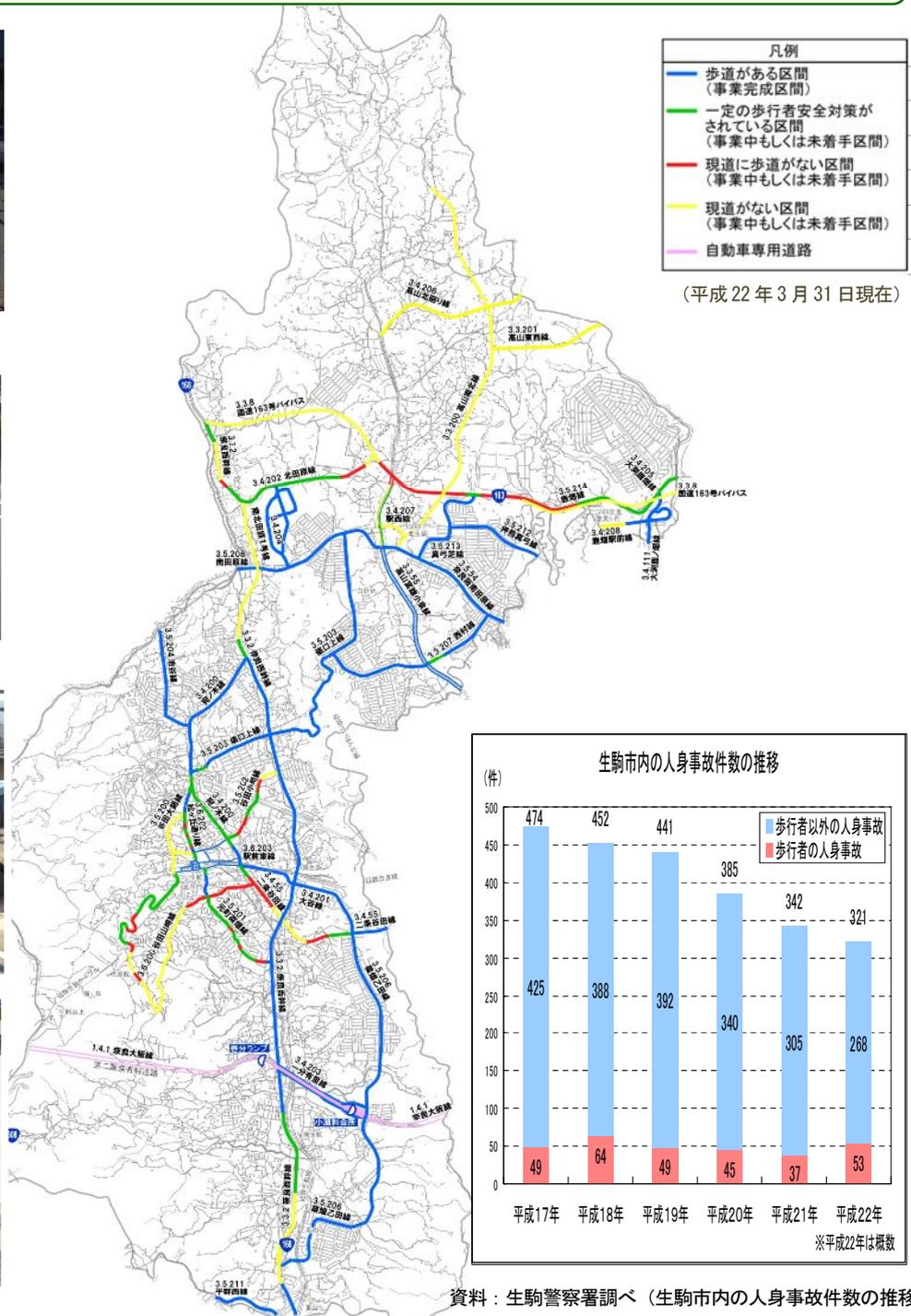
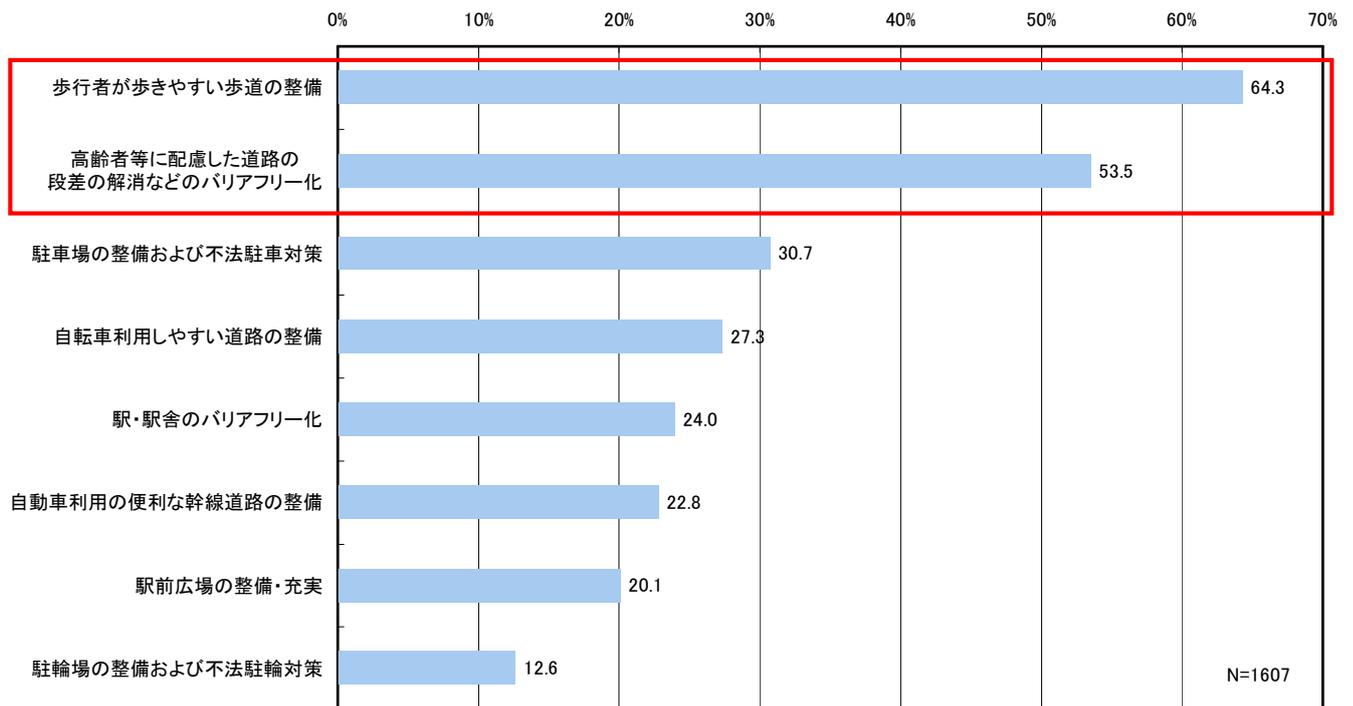


図 区間別の歩道設置状況

## 2) 市民が重視する交通施設の整備

- ・都市マスタープラン策定に向けて行われたアンケート調査では、「生駒市の交通施設の整備で重要と思われること」を質問しています。その回答は、「歩行者が歩きやすい歩道の整備」が最も多く、次いで「高齢者や障がい者に配慮した道路の段差の解消などのバリアフリー化」となっています。
- ・この傾向から、市民は、幹線道路整備よりも、歩行者や自転車に係る身近な道路整備を重視しているものと捉えることができます。



資料：都市計画マスタープランに係るアンケート調査（平成20年度 生駒市）

図 生駒市の交通施設の整備で重要と思われること

(7) 生駒市の都市計画道路を取り巻く現状と課題

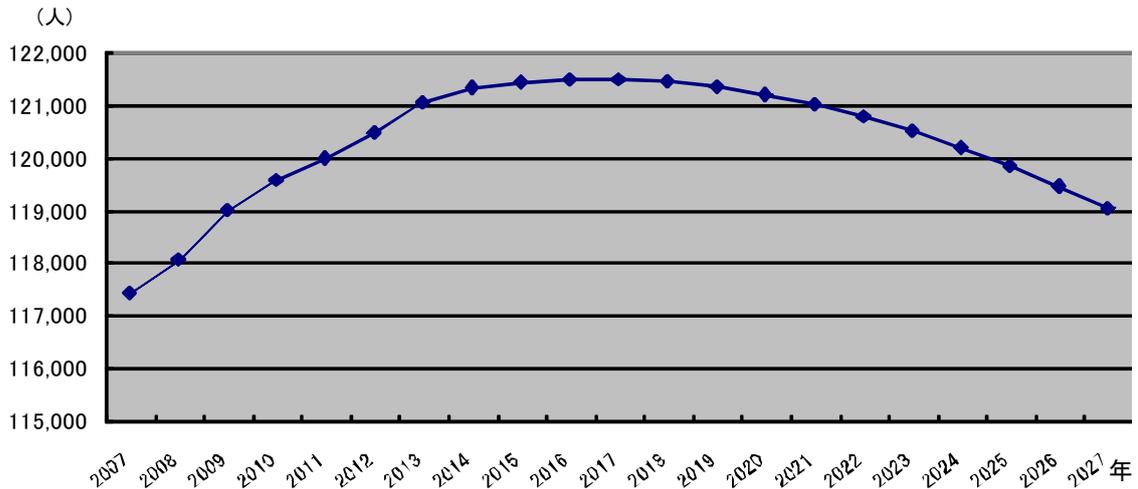
	生駒市の都市計画道路を取り巻く現状	都市計画道路を取り巻く課題
都市関連	<p><b>人口増加の停滞</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 生駒市の人口はこれまで大きく増加してきましたが、近年は増加が落ち着き、微増傾向に転じています。</li><li>・ また、D I Dの拡大とともに、一般国道、主要地方道や鉄道駅を結ぶように市道を整備してきましたが、D I D面積も近年は拡大が落ち着いています。</li></ul> <p><b>超高齢社会の到来</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 老年人口比率は昭和 60 年以降増加し続けており、今後もますます高齢化が進行して、超高齢社会が到来すると想定されます。</li></ul>	<p><b>人口増加、D I D拡大へ対応した道路整備からの転換</b></p> <p>これまでは人口増加やD I D拡大へ対応した道路整備を行ってきましたが、今後は人口が増加せず、D I Dも拡大しないと想定されることから、こうした変化に対応した道路整備へ転換する必要があります。</p> <p><b>高齢者も安心して歩ける道路整備</b></p> <p>超高齢社会に対応して、高齢者も安心して歩ける道路整備が必要となります。</p>
交通・道路関連	<p><b>交通量増加、渋滞がみられる路線の存在</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 国道 168 号、(主) 枚方大和郡山線等、交通量が増加している路線があります。</li><li>・ また、国道 163 号では混雑度が上昇し、速度が低下しており、県の渋滞ポイントにも挙げられています。</li></ul> <p><b>歩行者空間が狭い未着手都市計画道路の存在</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 都市計画道路が計画通りに整備されていないため、幅員が狭く歩行者空間が狭くなっており、歩行者や自転車が安心して通行できない箇所が見られます。</li><li>・ 市民が重視する交通施設の整備として「歩行者が歩きやすい歩道の整備」、「高齢者や障がい者に配慮した道路の段差の解消などのバリアフリー化」が挙げられており、問題意識を持っていることがわかります。</li></ul>	<p><b>渋滞の緩和</b></p> <p>生駒市の骨格を形成する国道、主要地方道で渋滞が生じているため、緩和を図る必要があります。</p> <p><b>歩行者等の安全性確保</b></p> <p>歩行者や車いすの方が安心して移動できるように、歩行者空間を確保して、安全性を確保する必要があります。</p>

## 2) 都市計画道路見直しの背景と必要性

### (1) 社会経済情勢の変化

#### 1) 人口推移

・生駒市の将来人口予測では、市域人口は2013年ごろまで増加しますが、その後は停滞し、2018年ごろから減少傾向に転じるものとなっています。

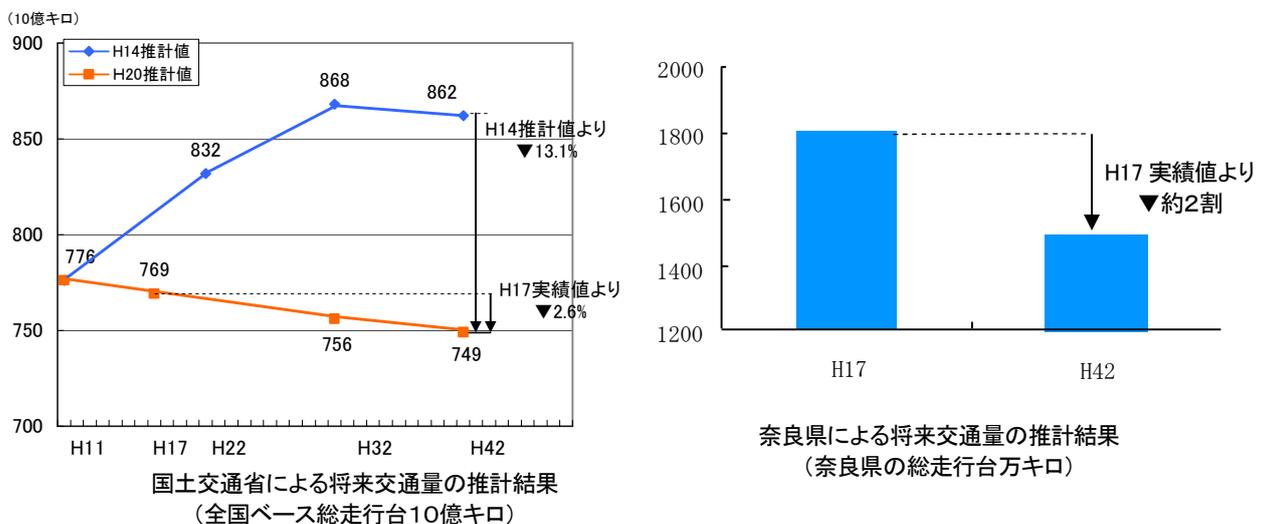


資料: 生駒市総合計画

図 生駒市の人口推移

#### 2) 将来交通量の推移

・国土交通省の交通量推計によると、平成42年の自動車交通量は、平成17年よりも減少する見通しとなっています。



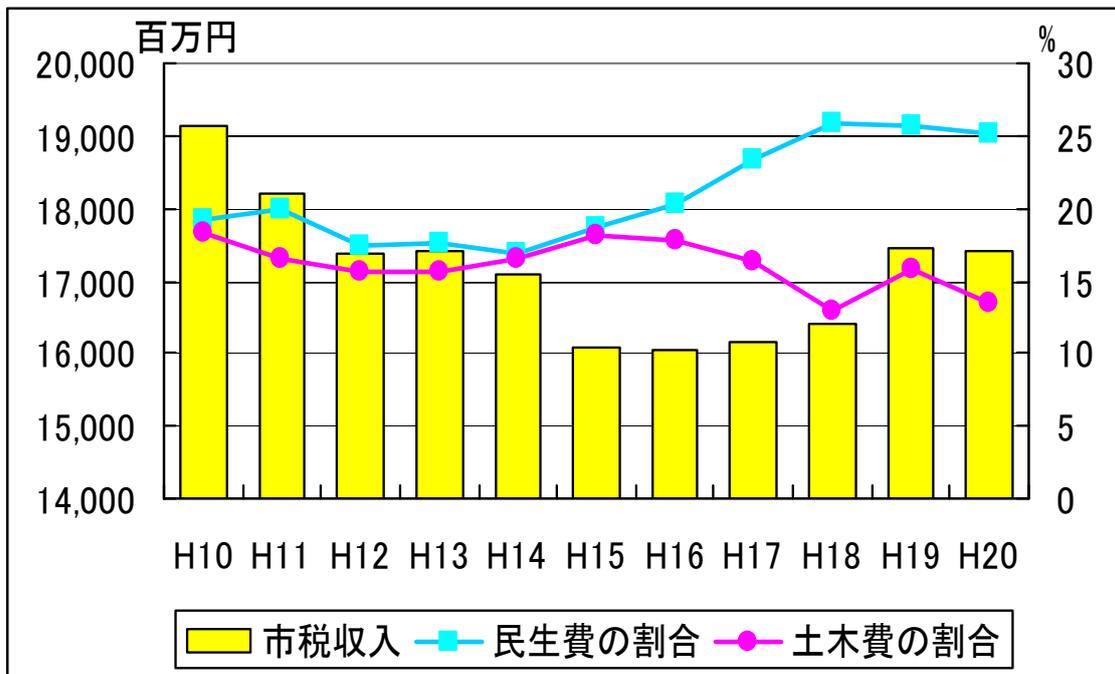
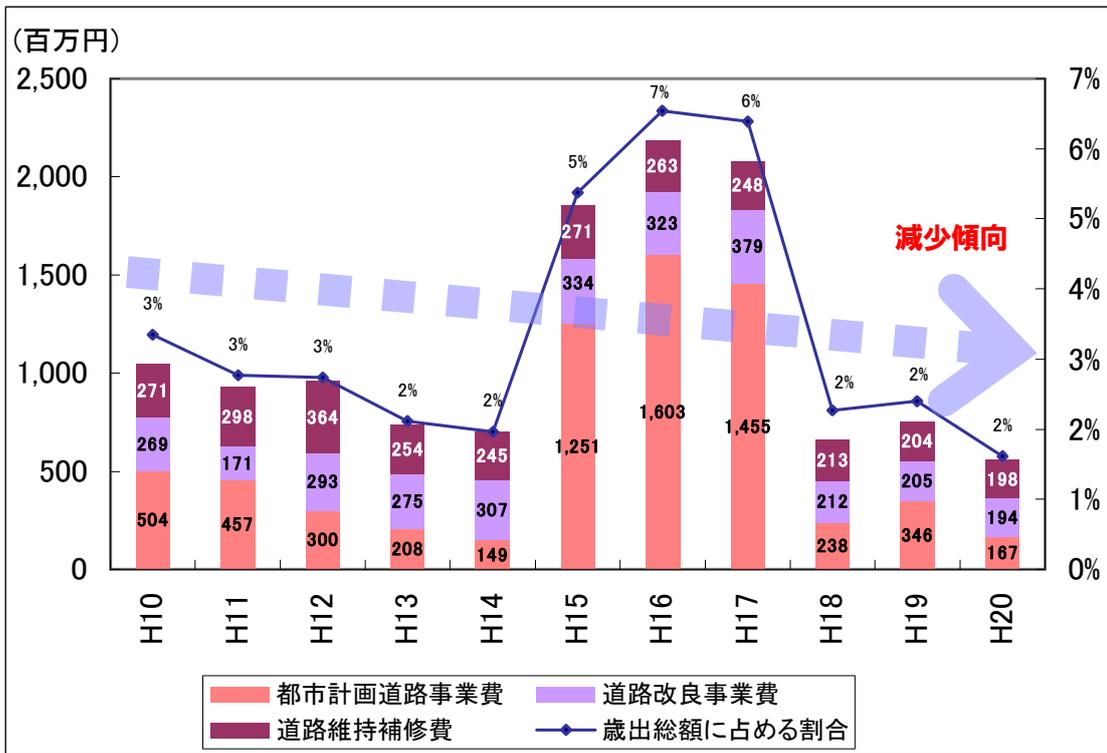
資料: 奈良県都市計画道路見直しガイドライン

図 将来交通量の推移

### 3) 財政状況の推移

・生駒市における都市計画道路の事業費は、平成15年度から平成17年度にかけて、けいはんな新線整備事業を中心に、生駒駅周辺の街路事業に関連して大きくなっていましたが、長期的に見ると減少傾向にあります。

・また、市の歳出総額に占める道路関連事業費の割合も大きく減少しており、今後、大幅に増加していく可能性は低いものと考えられます。

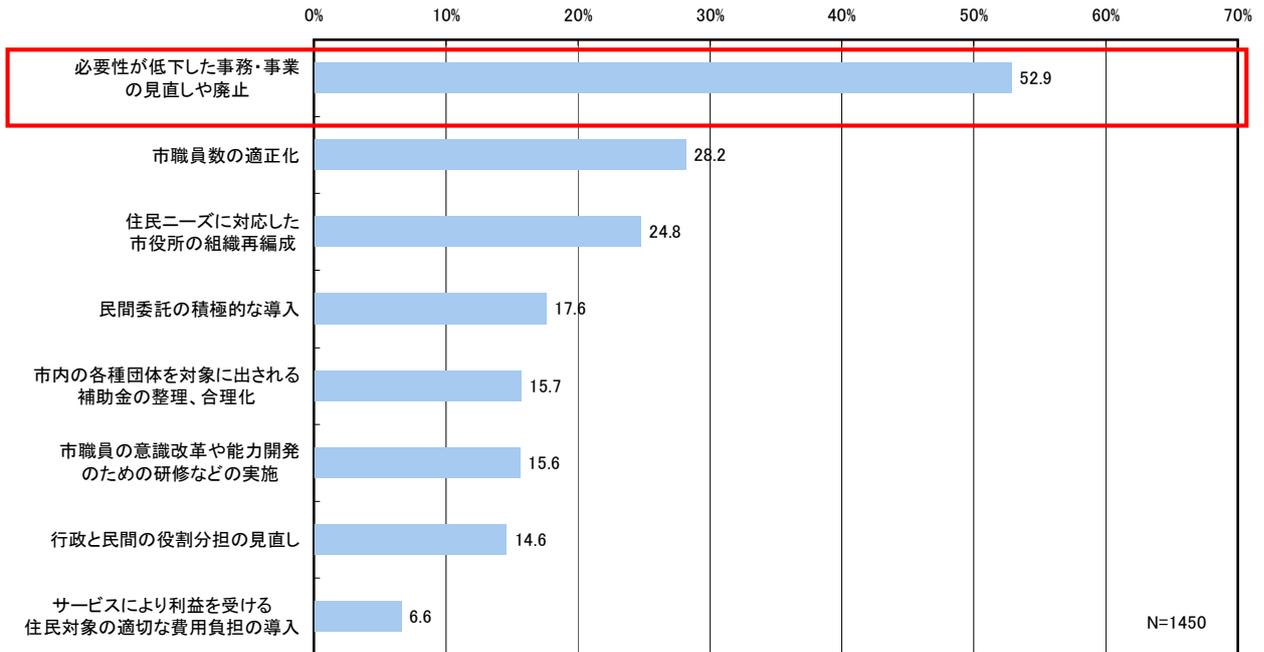


資料: 生駒市

図 生駒市における財政状況の推移

(2) 道路をとりまく市民意識

- ・平成19年に実施したまちづくりに関するアンケート調査では、「限られた財源等で効果的な行政サービスを提供するための方策」を質問しています。その回答は、「必要性が低下した事務・事業の見直しや廃止」が最も高く、半数を超えています。
- ・都市計画道路も同様であり、必要性の低下した路線の見直しや廃止が望まれていることを裏付けるものとなっています。



資料：まちづくりに関するアンケート調査結果（平成19年2月 生駒市）

図 限られた財源等で効果的な行政サービスを提供するための方策

### (3) 都市計画道路を整備する際に懸念される状況

#### 1) 切盛土による周辺建物への影響

- ・都市計画決定当時は沿道が田畑や空地でしたが、市街化が進んで住宅等の建築物が立てられている路線があります。その路線が急な斜面地にある場合、整備を行う際に周辺の建物が存続できないなど大きな影響が生じてしまいます。
- ・また、切盛土によって道路と建物の出入りが難しくなるため、都市計画道路を現在の計画のまま整備することは難しい状況にあります。

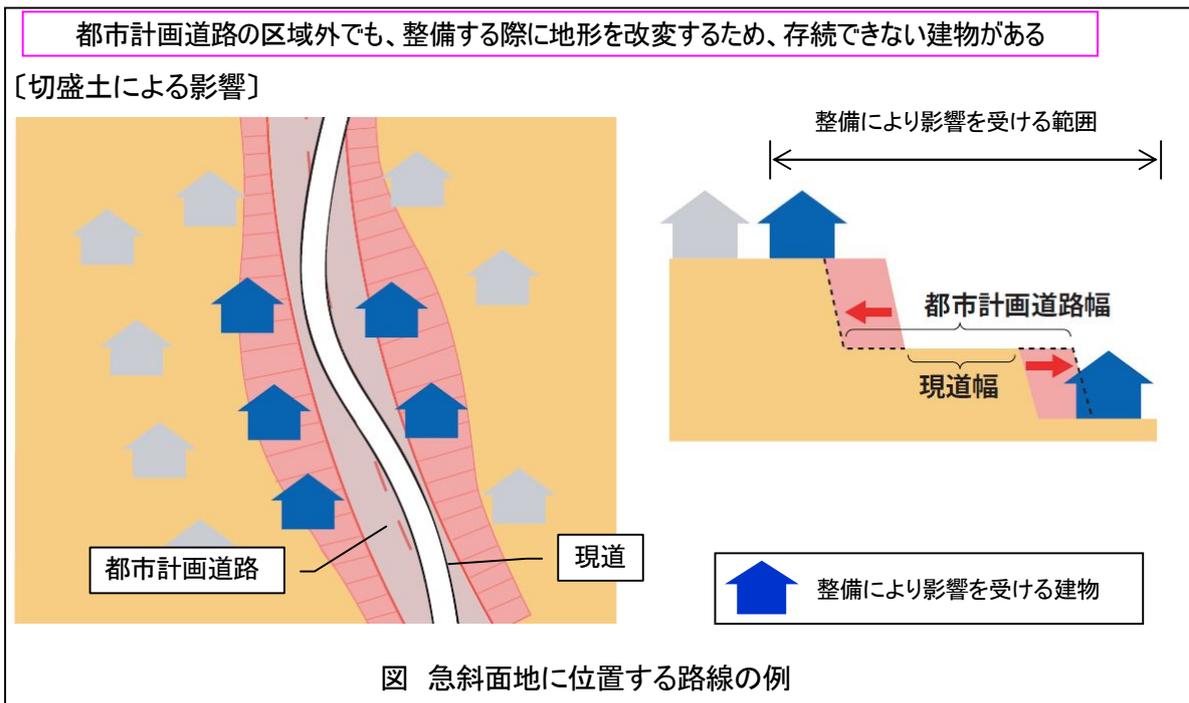
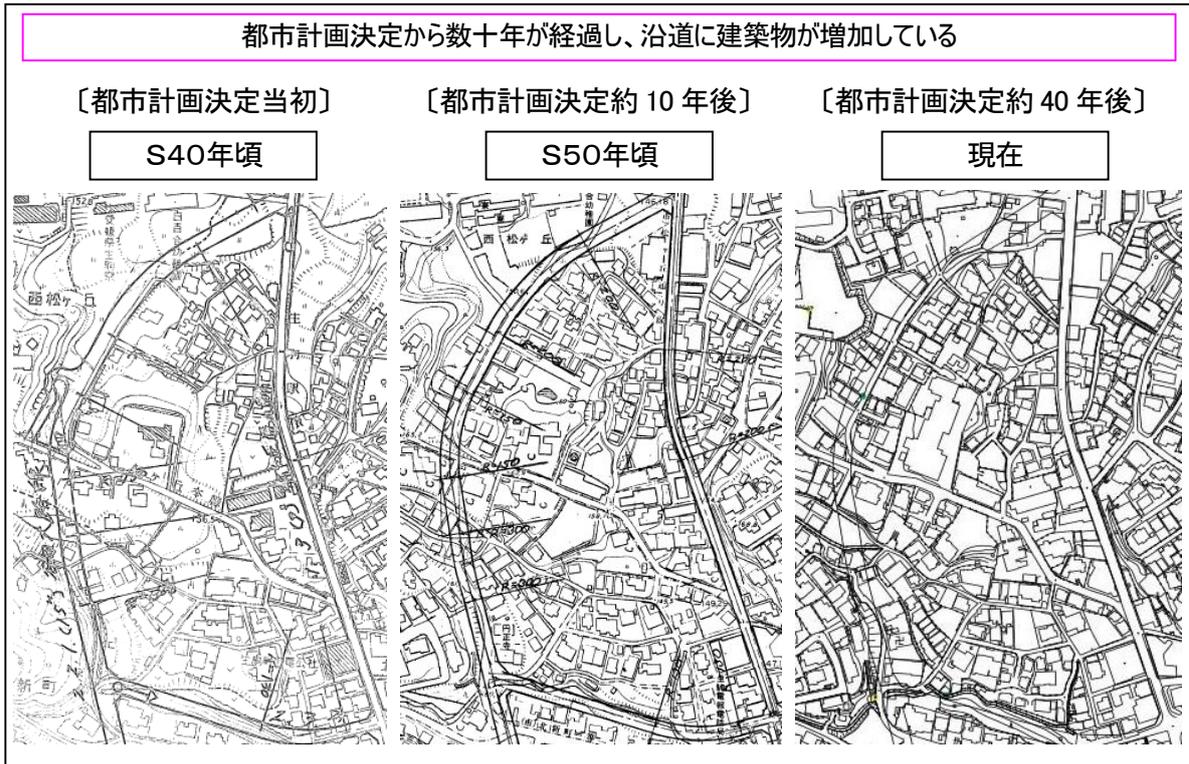


図 急斜面地に位置する路線の例

## 2) 住宅地内への通過交通の流入

・幹線道路を結ぶ都市計画道路については、その道路を整備することにより、住宅地内を目的もなく通過する自動車が増加し、居住環境を悪化させる恐れがあります。

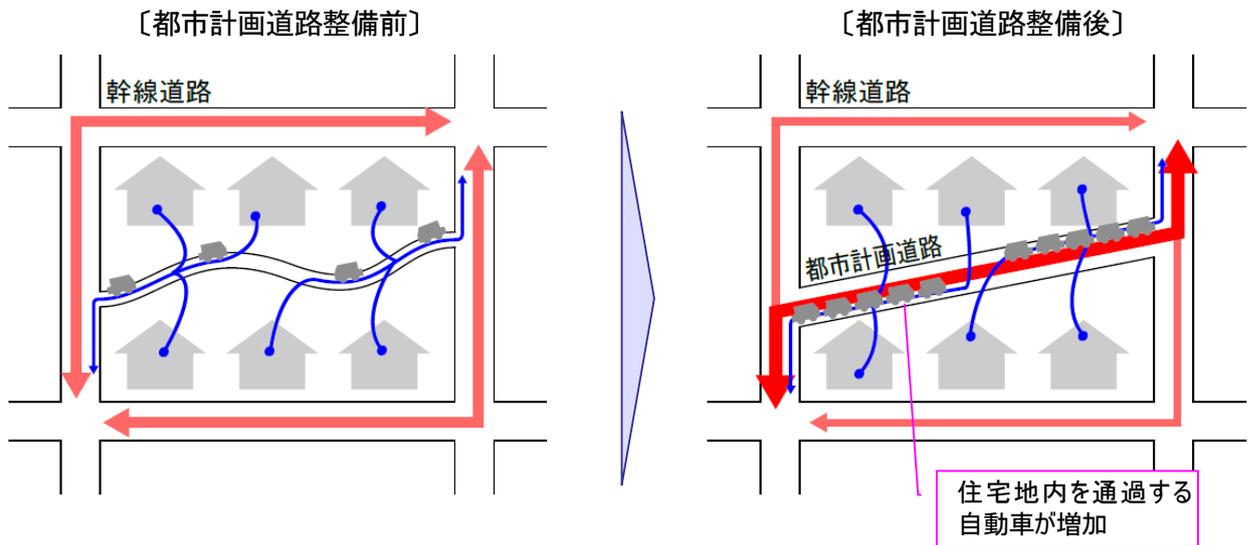


図 幹線道路を結ぶ都市計画道路の例

## (4) 都市計画道路をめぐる法制度・指針等の変化、訴訟事例

### 1) 道路構造令の改正

- ・道路構造令は、道路交通の安全性、円滑性を確保するため、道路の構造について最小限保持すべき基準として定められている政令です。
- ・道路構造令は、平成15年7月に改正され、道路の標準幅員の考え方が削除され、地域の特性や沿道の土地利用に対応して柔軟に計画すること、計画を見直すことが可能となりました。

### 2) 都市計画法の改正

- ・平成12年における都市計画法の改正では、都市計画の決定システムの透明化と住民参加の促進が位置づけられ、平成14年における都市計画法の改正では、まちづくりに関する都市計画の提案制度が創設されました。
- ・都市計画を実行する際は、早い段階から住民の方々に情報を提示し、計画案策定への参画を求め、合意形成を図った上で、望ましいまちづくりを進めることが必要となります。

#### ■ 都市計画運用指針より(抜粋)

- ・都市の将来像を実現するために都市計画決定されたが、その後長期にわたり事業が行われていない施設の問題については、その計画の変更は慎重に行われるべきものではあるが、これまでの運用においては一度都市計画決定した施設の都市計画の変更についてあまりにも慎重すぎたきらいもある。長期的にみれば都市の将来像も変わりうるものであり必要に応じ変更の検討を行うことが望ましい。
- ・この場合、都市施設の都市計画は都市の将来の見通しの下、長期的視点からその必要性が位置づけられているものであり、単に長期にわたって事業に着手していないという理由のみで変更することは適切ではない。都市施設の配置の変更や規模の縮小、廃止は、個別の箇所や区間のみを対象とした検討を行うのではなく、都市の将来像を踏まえ、都市全体あるいは影響する地域全体としての施設の配置や規模等の検討を行い、その必要性の変更理由を明らかにした上で行われるべきである。

### 3) 都市計画運用指針での位置づけ

- ・都市計画運用指針※では、都市計画の見直しについて、「Ⅳ-2-2 都市施設」の「2. 都市施設に関する都市計画の見直しの考え方」として、「長期的にみれば都市の将来像も変わりうるものであり必要に応じ変更の検討を行うことが望ましい」と示されています。

※地方分権、制度の柔軟性、情報公開、住民参加等の観点から都市計画法が改正されたことを受けて、平成13年4月に国土交通省から「都市計画運用指針第二版」が示されました。なお、都市計画運用指針は平成22年9月15日の改正が最新版となっています。

#### 4) 行政事件訴訟法の改正

- ・行政事件訴訟法は行政事件に関する行政事件に関する一般法(基本法)で、違法な行政作用により侵害された権利利益の救済を求める訴訟手続が定められています。
- ・従来は、土地収用等の段階の具体的な処分が訴訟の対象でしたが、行政事件訴訟法の改正により、都市計画決定の段階からも対象となる可能性があります。
- ・このため、長期未着手の都市計画道路の必要性の合理的理由づけが益々重要になります。

#### 5) 都市計画道路をめぐる訴訟事例

- ・岩手県盛岡市では、長期未着手の都市計画道路区域内の土地・建物所有者が、長年にわたって建築制限を受けてきたことについて、都市計画決定の取消、慰謝料の支払い等を求めた裁判が起きました。
- ・最高裁の判決では、都市計画の妥当性が認められ盛岡市は勝訴しましたが、「制限は合理的理由があることが前提」とされ、「長期にわたる権利制限については損失補償の必要性がないという考えには疑問がある」とされました。
- ・このため、長期未着手の都市計画道路について必要性を検証し、必要性が低下し、合理的理由が乏しい路線については見直す必要があると考えられます。

#### ■ 岩手県盛岡市の長期にわたる建築制限における訴訟事例

事例:市道区域決定処分取消等請求事例

概要:都市計画道路の区域内に土地・建物を所有する原告が、長年にわたり建築制限を受けてきたことについて、都市計画決定と建築制限の維持は違法であるとして、盛岡市に対して以下の3点を求めたもの

- ①都市計画決定の取消
- ②国家賠償法に基づく慰謝料の支払い
- ③憲法に基づく財産権補償判決要旨

最高裁判決:原告の上告を棄却(平成17年11月1日)

- ・漸次見直しを実施しており、都市計画道路の必要性を確認している
- ・制限は都市計画の実現のために必要でありかつ合理的理由があることが前提
- ・60年にわたる制限に対し、損失補償の必要性がないという考えには疑問がある

##### ①都市計画決定の取消について

都市計画決定は、その後続く都市計画事業の施行に関する基本的指針を定めた一般的、抽象的な性質のものに過ぎず、建築制限も、不特定多数のものに対して一般的、抽象的な効果として生じるものであり、個人の権利ないし法律上の利益に直接の影響を及ぼす性質のものではないと解されるため、都市計画決定に当たる本件処分を抗告訴訟の対象とすることはできない。

##### ②国家賠償法に基づく慰謝料の支払いについて

正当な理由がないにもかかわらず、都市計画事業自体が長期間全く進行していないとか、当該特定路線の必要性が見直されるべきであるのに、これが長期間放置されているとかという特別の事情がない限り、裁量権の範囲内のもので違法になることはない。

盛岡市の場合、都市計画道路について漸次見直しを実施してきており、当該路線の重要性を検討し、必要性を確認した上で変更を行わなかったこと、都市計画事業総体としてみれば、漸次整備を進らせてきていることから、その状態は未だ認められる裁量権の範囲内に止まっているというべきである。

##### ③憲法に基づく財産権補償

本件不動産に対する建築制限は、一般的に当然に受忍すべきものとされる制限の範囲を超えて特別の犠牲を課せられたものということが困難であるから、損失につき補償請求をすることはできない。

## (5) 都市計画道路の見直しの背景と必要性

以上のように、本市では、都市計画道路をとりまく社会情勢が変化するなか、都市計画道路を見直すことが必要となっています。

### 背景

- ・都市計画道路は、本市のまちづくりを進めるうえで、重要な役割を担ってきました。
- ・しかし、今後は人口の減少や高齢化が進み、自動車の交通量も減少するため、自動車を通行させるための新しい道路の整備を必要としない地域が増加していくものと考えられます。
- ・このように、都市計画決定当時と現在では、都市計画道路を取り巻く状況が大きく変化しており、都市計画決定当時に期待されていた役割が変わってしまっている可能性があります。

### 都市計画道路見直しの必要性

**都市計画決定の当時から状況が変化するなか、都市計画道路に求められる役割を踏まえて、そのあり方を見直す必要があります。**

### 背景

- ・今後、人口の高齢化に伴い、福祉関連の費用が増大します。  
また、道路や各種公共施設の維持管理費用が増えるため、今後、公共投資に係る財源を十分に確保することが難しくなると想定されます。
- ・最近10年間の都市計画道路の整備延長は2.8kmとなっていることから、1年当たりで平均0.28km整備されてきたことがわかります。
- ・今後も1年当たり0.28km整備されると仮定すると、未着手都市計画道路約25kmを全て整備できるのは、およそ90年後(=25km÷0.28km/年)と試算されます。
- ・このため、財源を必要な箇所に重点的に投資するなど、効率的・効果的に都市計画道路を整備することが求められるようになっていきます。

### 都市計画道路見直しの必要性

**道路整備に投資可能な予算に制限があり、現在、計画されている都市計画道路網の実現に多大な年数を要することから、効率的・効果的な整備を推進するために、都市計画道路網の見直しを図る必要があります。**

### 背景

- ・都市計画道路の区域内では、将来の円滑な事業の施行を確保して都市計画の実現性を高めるため、建築行為が制限されています。
- ・必要性、合理性が低下した路線において権利制限をかけることは問題があり、都市計画を見直す必要があります。

### 都市計画道路見直しの必要性

**必要性の低下している路線については、都市計画を見直す必要があります。**

### 3 生駒市における都市計画道路の見直し方針

#### (1) 奈良県都市計画道路見直しガイドラインの概要

- ・奈良県では、見直しの基本方針、見直しの検討方法が定められており、奈良県の市町村はこのガイドラインを参考に検証を行うものとされています。
- ・見直しは未着手都市計画道路を対象に、下記の3つの観点から、現在決定している都市計画道路の必要性を検証し、その結果、いずれの観点からも必要性が認められない都市計画道路は原則廃止することとされています。

表 3つの観点別必要性の検証項目

機能		分類	必要性の検証項目(例示)	
自動車の交通機能の観点	通行機能	円滑性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画道路の区域内に現道を有しているが、混雑している。</li> <li>・「奈良の今後5ヵ年(平成21年度～平成25年度)の道づくり重点戦略」(H20.12奈良県)に基づき事業中又は事業予定が有る</li> <li>・「奈良県みんなでつくる渋滞解消プラン」における「渋滞が著しい箇所」</li> <li>・将来交通量推計による混雑が予想される路線の混雑緩和に寄与する</li> </ul>	
		踏切の交通処理	<ul style="list-style-type: none"> <li>・将来交通量を踏まえ自動車のボトルネック踏切(参考:踏切交通実態総点検(H16 国土交通省))に該当する箇所の混雑緩和に寄与する</li> </ul>	
	安全性	適切な幾何構造	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「奈良の今後5ヵ年(平成21年度～平成25年度)の道づくり重点戦略」(H20.12奈良県)に基づき事業中又は事業予定が有る</li> <li>・交通安全対策プランによる「事故危険箇所」において、車道の線形(法線・縦断)改良が対策として寄与する</li> </ul>	
	アクセス機能	交通結節点利用	駅前広場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「奈良の今後5ヵ年(平成21年度～平成25年度)の道づくり重点戦略」(H20.12奈良県)に基づき事業中又は事業予定が有る</li> <li>・主要駅へアクセスのために必要</li> </ul>
歩行者などの交通機能の観点	通行機能	安全性	<ul style="list-style-type: none"> <li>自動車と歩行者・自転車の分離</li> <li>自転車と歩行者などの分離</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・交通安全対策プランによる「事故危険箇所」において、歩道・自転車道の改良(拡幅)が対策として寄与する</li> <li>・「あんしん歩行エリア」の位置づけ又は「交通事故が多い道路」である</li> </ul>
		連続性	歩行者・自転車の通行空間のネットワーク形成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・歩道・自転車道のネットワークの位置づけ</li> </ul>
		円滑性	幅員の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画道路の区域内に現道を有しているが、歩行者等の通行機能において課題がある</li> <li>・交通安全対策プランによる「事故危険箇所」において、歩道・自転車道の改良(拡幅)が対策として寄与する</li> <li>・バリアフリー新法に基づき定められた「特定道路」や「生活関連経路」としての位置づけ</li> </ul>
	滞留機能	滞留	交差点などの溜まり空間	<ul style="list-style-type: none"> <li>・バリアフリー新法に基づき定められた「特定道路」や「生活関連経路」としての位置づけ</li> </ul>
まちづくり計画との整合性	市街地形成機能	骨格形成	都市の骨格形成、土地利用の誘導	<ul style="list-style-type: none"> <li>・土地区画整理事業や再開発事業などの面的整備地内の都市計画道路としての位置づけ</li> <li>・企業立地・観光振興などを支援する都市計画道路としての位置づけ</li> </ul>
	防災空間機能	避難路	災害時の通行空間確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・防災計画上の避難路としての位置づけ</li> </ul>
		延焼防止	延焼防止	
	環境空間機能	景観形成・沿道環境保全	植樹帯、遮音壁、環境施設帯等の設置空間の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・景観や沿道の都市空間のネットワークの位置づけ</li> </ul>
収容空間機能	交通施設の収容	鉄道などの公共交通機関、駐車場、駐輪場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・駅前広場や駐車場、駐輪場などの交通施設の収容空間の位置づけ</li> </ul>	

## (2) 生駒市における都市計画道路の見直し方針

### 1) 見直しの対象

見直しの対象は奈良県のガイドラインにおいて、「未着手都市計画道路」とされているため、生駒市においても未着手都市計画道路を対象に見直しを行います。

生駒市内には生駒市が都市計画決定する路線だけではなく、奈良県が都市計画決定する路線も存在しています。このため、見直しの対象としては、市決定路線だけでなく県決定路線も含めて生駒市内に存在している全ての都市計画道路とし、奈良県と協議しながら進めていきます。

### 2) 見直し方針

生駒市における都市計画道路の見直しは、奈良県都市計画道路の見直しガイドライン（平成22年7月 奈良県）を踏まえたうえで、生駒市の特性や市道の特性を考慮し、以下のような考え方で都市計画道路の見直しを実施します。

#### ① 都市計画道路の階層区分を明確にします

都市計画道路は、円滑な交通と良好な都市環境を形成するなど、都市がめざしている将来の姿を実現するために、都市計画決定するものです。

このため、現在の都市計画道路網について、本市の総合計画や都市計画マスタープランで位置づけられている方針等を踏まえ、主要幹線街路、都市幹線街路、補助幹線街路といった道路の階層区分を明確にします。

#### <道路の階層区分の考え方(都市計画幹線街路の分類と定義)>

階層区分	路線の定義
主要幹線街路	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。
都市幹線街路	主要幹線街路及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、都市の骨格及び近隣住区を形成し、比較的高水準の規格を備えた道路。
補助幹線街路	近隣住区と幹線街路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。

資料) 都市計画運用指針をもとに作成

#### ② 都市計画道路の必要性を検証する項目を明確にします

都市計画道路は交通処理だけではなく、様々な面で地域のまちづくりに関わるものです。

このため、都市計画道路の見直しを行う際は、都市計画道路が地域のまちづくりにあたって求められている機能を踏まえて、現時点で考える将来道路網の必要性を検証する必要があります。

したがって、市内の路線をとりまく状況を踏まえて、都市計画道路の必要性をどのような視点で考えるべきかについて、奈良県のガイドラインを踏まえたうえで、検証するための項目（求められる機能）等を具体化します。

なお、求められる機能を明確にするにあたっては、道路の階層区分を踏まえるものとします。

### ③ 都市計画道路の事業性(整備する際の支障の有無)を検証する項目を明確にします

例えば、斜面地の造成により、周辺の地形や市街地、さらにはコミュニティに対して、多大な影響を及ぼすなど、都市計画道路を整備することにより、周辺のまちづくりに対して望ましくない影響を及ぼすものとなっているならば、その整備のあり方を考え直す必要があります。

都市計画道路の見直しにあたっては、必要性のみでなく、事業として実施する際に支障となる状況を考慮することが重要になります。

### ④ 幅広い選択肢を考慮して、都市計画道路の見直しの方向性を明確にします

未着手都市計画道路の見直しにあたって、廃止のみでなく、既存道路等の活用、幅員やルートの変更等の方向性についても検討することが重要になります。

### ⑤ 未着手都市計画道路の客観的な評価をするために見直しカルテを作成します

上記の考え方にに基づき、路線ごとにどのように検証を行ったかをわかりやすく示すための資料として見直しカルテ\*を作成します。

※見直しカルテ:都市計画道路としての必要性や事業性に係る検証項目の該当状況を表すなど、当該路線の見直しにあたっての考え方等を示した資料



### (3) 今後の都市計画道路の見直しの検討の進め方

生駒市における都市計画道路の見直し方針に基づき、平成 23 年度以降には、都市計画道路の見直しについて、具体的な検討を進めます。

