

都市計画道路の現状と課題

平成18年8月

長崎県 土木部

目 次

1. 都市計画道路に関する基本的な事項	1
2. 長崎県内における都市計画道路の整備状況	5
3. 未整備の都市計画道路が抱える問題	8
4. 都市計画道路の見直しを行うことの必要性	10

1. 都市計画道路に関する基本的な事項

都市計画区域においては、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必要な施設を、都市計画法に規定した手続きによって定める（都市計画決定する）ことができます。

都市計画道路とは、都市計画決定した道路のことを指し、その果たすべき機能によって、自動車専用道路、幹線街路、区画街路、特殊街路の4つに区分されます。さらに、幹線街路については、主要幹線街路、都市幹線街路、補助幹線街路の3つに細区分されます。

これは、道路法に基づいて定められる国道、県道、市町村道といった区分とは別のものです。各路線に付けられた名称も、一般的な呼称（国道〇〇号、県道〇〇線、〇〇通りなど）と異なるケースが多く、個別の路線に対する認知度はあまり高くありません。

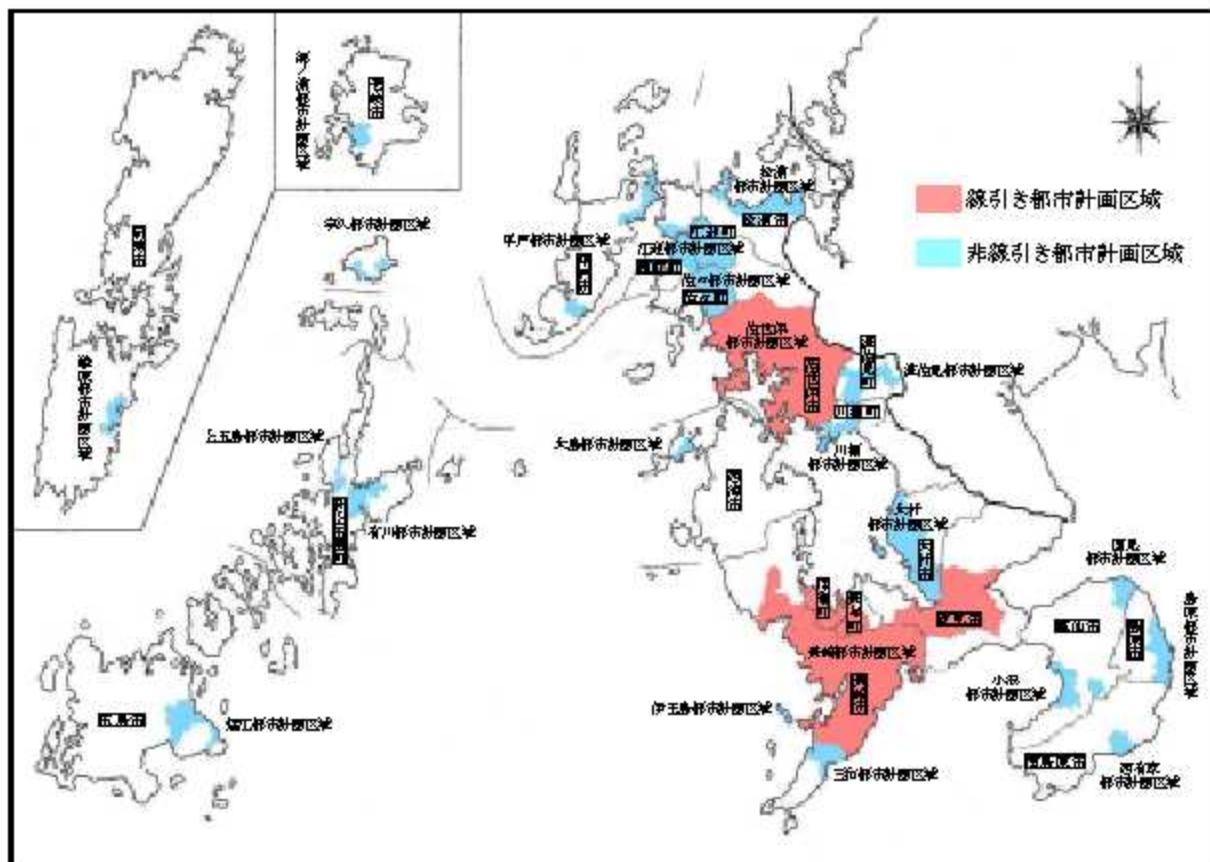
表1 都市計画道路の種別と機能

種別	果たすべき機能	代表的な例	
自動車専用道路	高速道路や一般自動車道路など専ら自動車交通の用に供する。	【常盤町田上線】 長崎市 一般国道324号出島バイパス	
幹線街路	主要幹線街路	【久原松原線】 大村市 一般国道34号	
	都市幹線街路	【相浦棚方線】 佐世保市 一般県道佐世保鹿町線	
	補助幹線街路	【宮ノ丁鉄砲町線】 島原市 市道宮の町鉄砲町線	
区画街路	地区レベルで沿道宅地に対する交通サービスを提供する。	【木床3号線】 諫早市 市道木床3号線	
特殊街路	歩行者、自転車、モノレールなど自動車以外の利用に供する。	【勝尾岳線】 平戸市 市道勝尾岳線	

都市計画道路は、その区分や規模に応じて、県または市町村が決定します。

これまで、長崎県内では、13市8町において、合計342路線、総延長約621kmの都市計画道路を決定していますが、施設の性格上、ひとつの路線だけでは十分な機能を果たすことができないため、ほとんどの地域では、複数の路線によるネットワーク（道路網）を構成する状況となっています。

図1 道路を決定している都市計画区域



※線引きとは、都市計画区域内を、市街化区域（既成市街地及び優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域）と市街化調整区域（市街化を抑制すべき区域）とに区分することである。線引きを行っている都市計画区域を「線引き都市計画区域」、それ以外の都市計画区域を「非線引き都市計画区域」という。

表2 都市計画道路の決定状況

	自動車 専用道路	主要幹線 街 路	都市幹線 街 路	補助幹線 街 路	区画街路	特殊街路	合 計	路線数
長 崎 市	22.3	57.3	55.0	29.5		3.3	167.4	72
佐世保市	16.0	38.8	18.1	37.4			110.3	56
高 原 市	8.1	13.6	16.4	6.8		1.5	46.4	22
諫 早 市		35.8	32.9	19.9	0.9	1.0	90.5	42
大 村 市		20.2	22.5	9.5			52.2	19
平 戸 市		1.6	2.9	3.3		2.1	9.9	12
松 浦 市	7.1	1.2	2.5	3.2			14.0	10
対 馬 市		1.5	4.1	1.9			7.5	8
壱 岐 市		1.7	5.8	0.5			8.0	8
五 高 市		2.8	8.0	0.5	4.8		16.1	13
西 海 市			2.9	0.9			3.8	3
雲 仙 市		7.8	1.4	3.0			12.2	15
南高平市		1.3	3.4	2.2			6.9	8
長 与 町	2.1	0.5	10.8	2.2	0.7	0.2	16.5	18
時 津 町	0.6	8.0	5.5	6.2			20.3	11
川 棚 町		1.2	1.1	0.4			2.7	3
渡佐見町		7.2	7.3	0.7			15.2	6
江 迎 町		0.8	0.3				1.1	3
鹿 町 町			2.4				2.4	3
佐 々 町	2.8		3.7	0.3			6.8	4
新上五高町		4.1	4.5	2.1			10.7	11
合 計	59.0	205.4	211.5	130.5	6.4	8.1	620.9	342

※ 路線数の欄を除いて、単位はkm

H18.3.31現在

■道路計画区域における建築制限

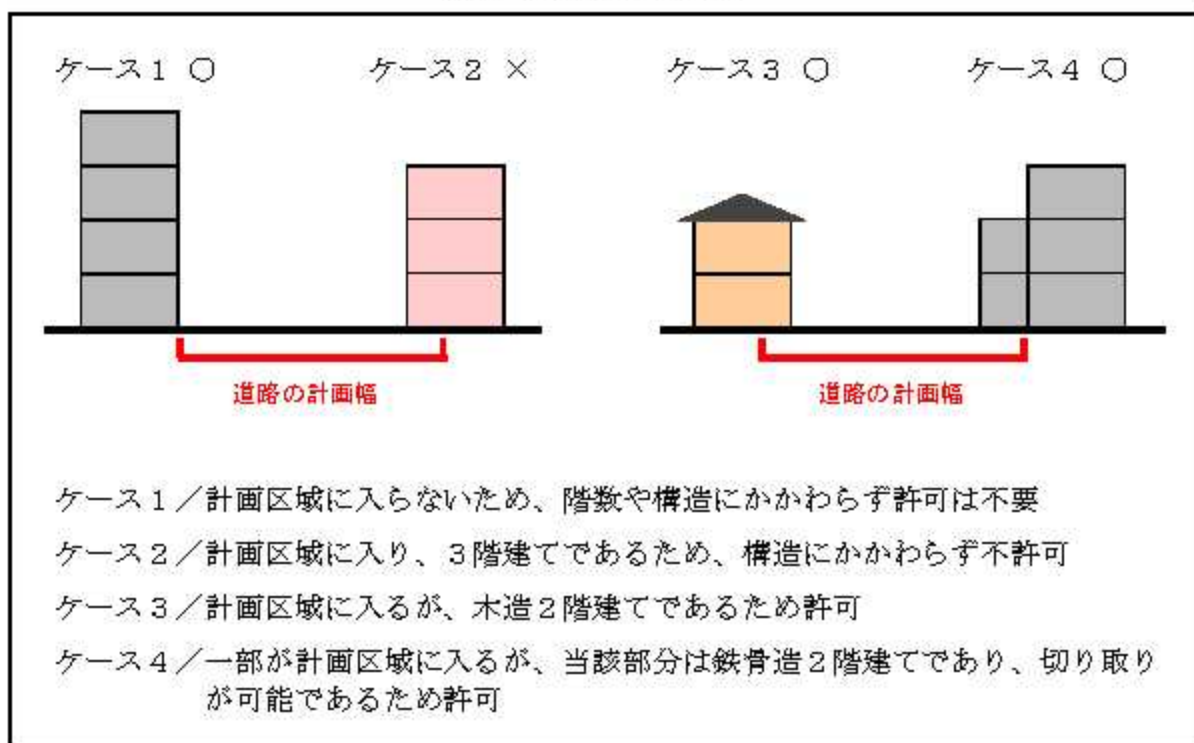
道路を都市計画決定する際には、種別、路線名、起終点の位置、延長、幅員、車線数、構造形式を書面に記載するほか、道路に含まれることとなる区域を図面上に表示します。

決定された路線については、国、県、市町村が役割を分担しながら、順次整備を行うこととなりますが、道路計画に含まれた区域内では、建築行為に対して一定の制限（都市計画法第53条の制限）が課せられます。これは、計画を定めた後に堅牢な建築物が建てられると、事業の実施を難しくするおそれがあるため、それを防ぐ目的で設けられた制度です。

表3 建築行為の許可基準（都市計画法第54条）

- 建築物が次の要件に該当し、容易に移転または除却できるものであること。
- ・階数が2以下で、地階を有しないこと。
 - ・主要構造部が木造、鉄骨造、コンクリートブロック造その他これらに類する構造であること。

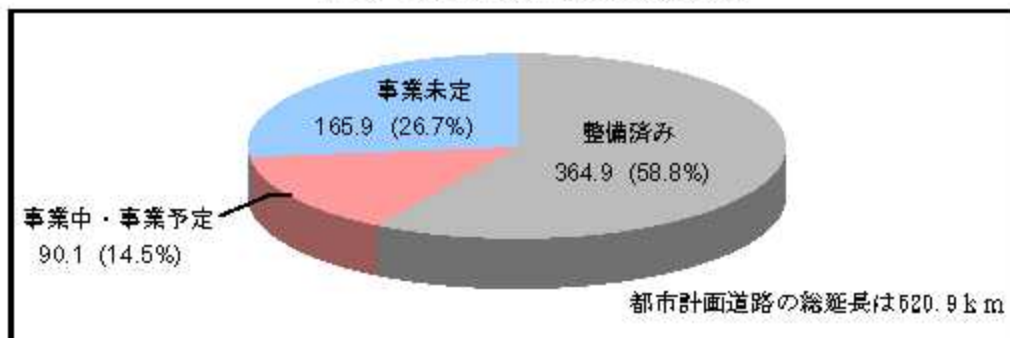
図2 建築制限の事例



2. 長崎県内における都市計画道路の整備状況

長崎県内における都市計画道路の整備率は6割近くに上りますが、計画延長の1/4は、いまだに事業着手の目処が立っていません。

図3 都市計画道路の整備状況



整備状況を道路種別ごとにみると、特殊街路や主要幹線街路の整備率が高く、自動車専用道路では事業中・事業予定の割合が高くなっています。逆に補助幹線街路や都市幹線街路では事業未定の割合が高く、この両方で事業未定区間のほぼ2/3を占めています。

図4 道路種別ごとの整備状況

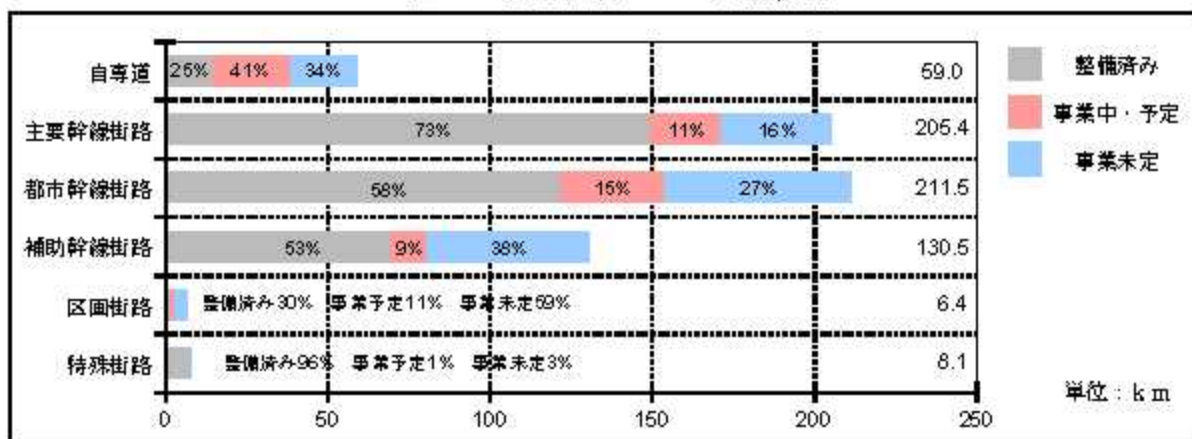
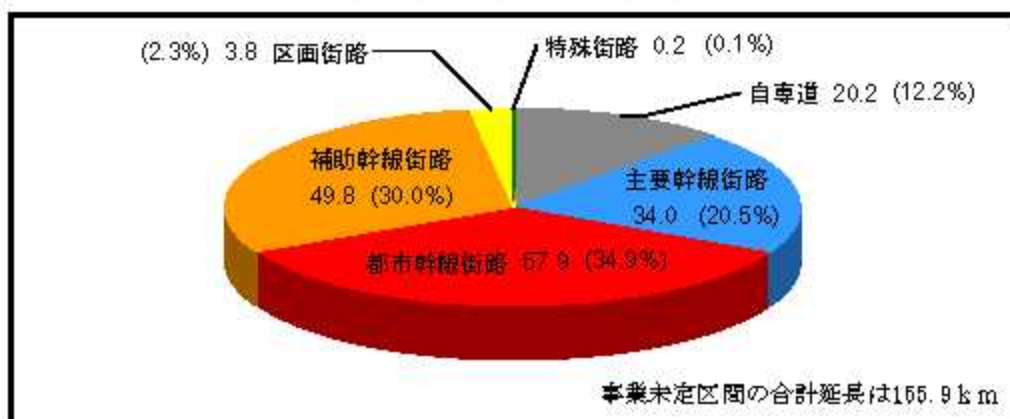


図5 事業未定区間の道路種別



都市計画決定した時期によって整備状況を見ると、古くに決定されたものほど整備率が高く、逆に新しいものほど事業実施率が高くなっています。事業未定区間の割合が高いのは、高度成長期から安定成長期にかけての約30年間で、特に、昭和40年代には数多くの都市計画道路を決定したことから、事業未定区間の半分近くをこの時期のものが占めています。

図6 決定時期ごとの整備状況

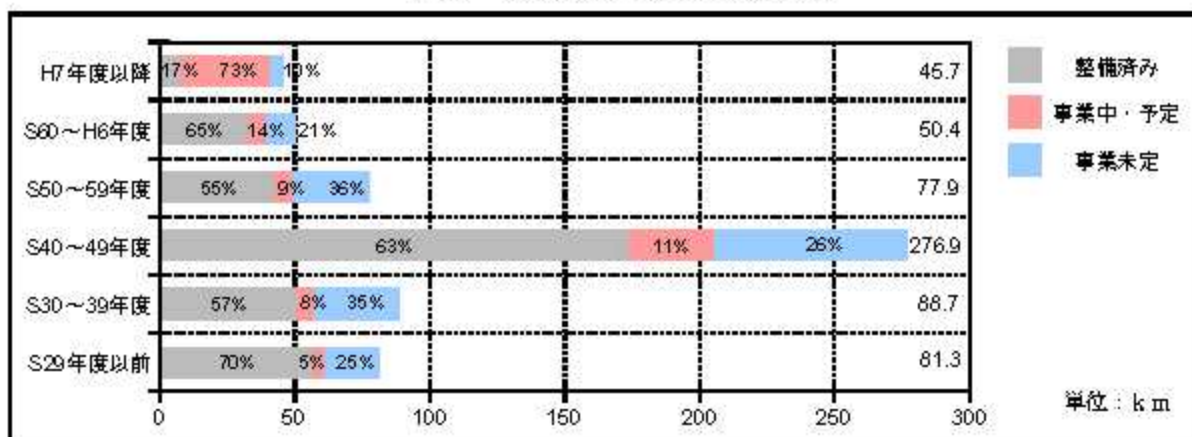
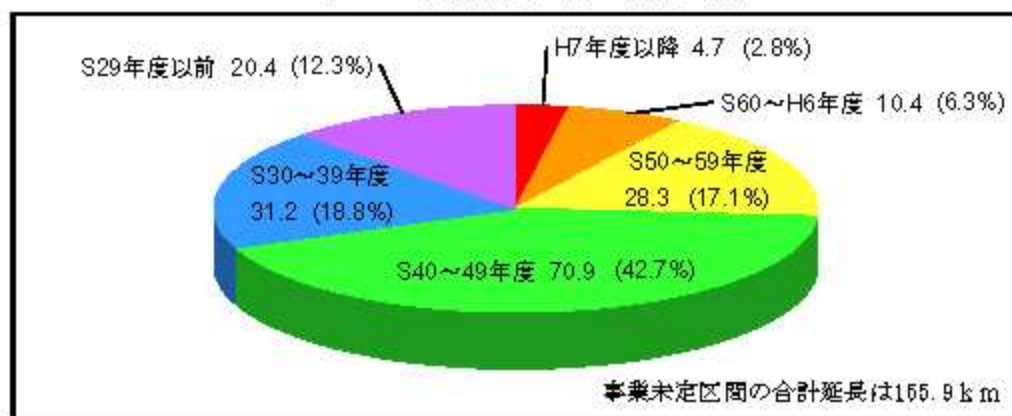


図7 事業未定区間の決定時期



市町ごとの整備状況には大きな格差があり、西海市や江迎町などでは全区間の整備を終えています。その一方で、計画延長の半分以上が事業未定となっている市町もあります。

表4 各市町における事業未定区間の割合

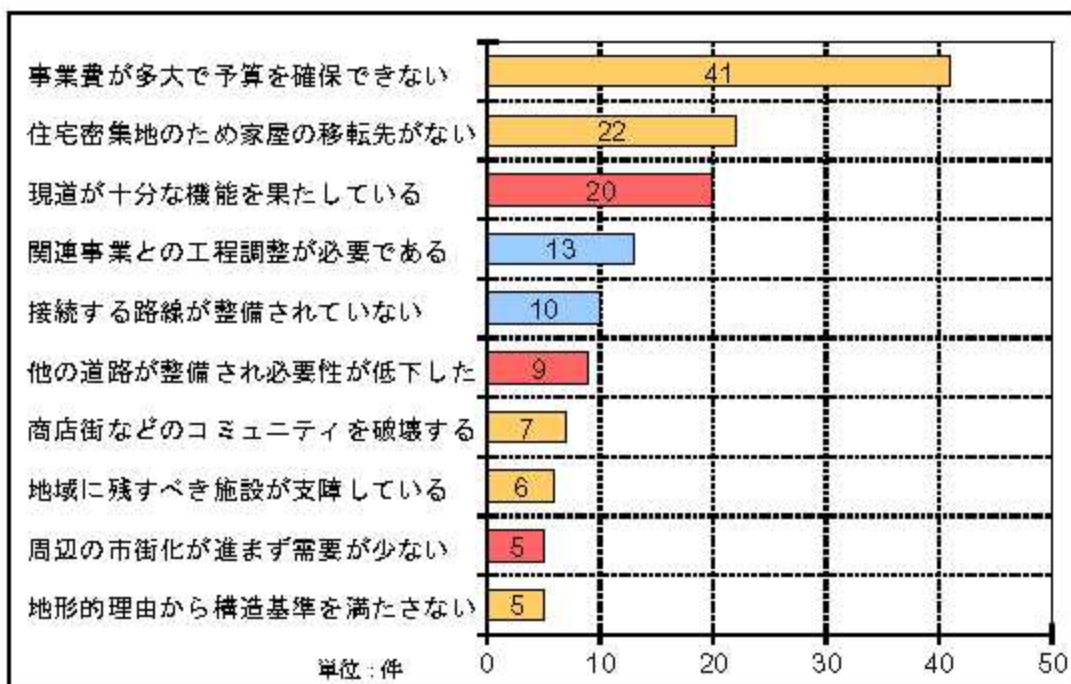
事業未定区間の割合	該当する市町名
0%	西海市、川棚町、江迎町、佐々町
0~10%	松浦市、壱岐市
10~20%	佐世保市、雲仙市、南島原市、長与町
20~30%	長崎市、時津町
30~40%	島原市、諫早市、大村市、平戸市、五島市、新上五島町
50%~	対馬市、波佐見町、鹿町町

思うように整備が進まない理由は、路線や区間ごとに異なりますが、関係市町に対するアンケート調査で回答が多かったのは下図に挙げるとおりです。

これらの中で、赤色で示した理由は、道路計画の要否を左右するものであり、オレンジ色で示した理由からは、既定計画のルートや構造が地域の状況に合わないことが伺えます。

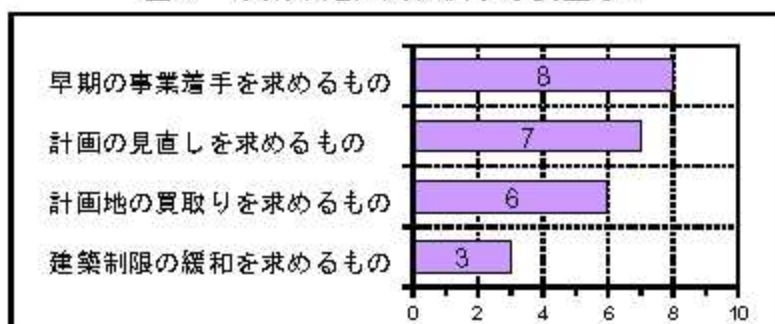
このほか、特殊な理由として、「多くの地権者から強い反対がある」、「整備された道路が計画と少しずれている」といったものもあります。

図8 整備が進まない主な理由



事業着手の予定がないまま、長く建築制限を課している路線については、関係住民や議会などから、これまでに多くの要望や苦情が寄せられています。

図9 事業未定区間に関する要望など



※ 上記グラフ内の数値は、過去に問題が生じた自治体の数を示すものであり、件数ではこの何倍もの数にのぼる。

3. 未整備の都市計画道路が抱える問題

都市計画道路を未整備のまま存置することは、長期の建築制限に対して住民の不満を生むばかりか、沿線地域の計画的な土地利用を妨げることとなります。しかし、必要性や計画の妥当性に疑問が生じている路線をそのまま整備すれば、それもまた、まちづくりに悪影響を及ぼすことになりかねません。

以下に、それぞれの場合における問題点を整理します。

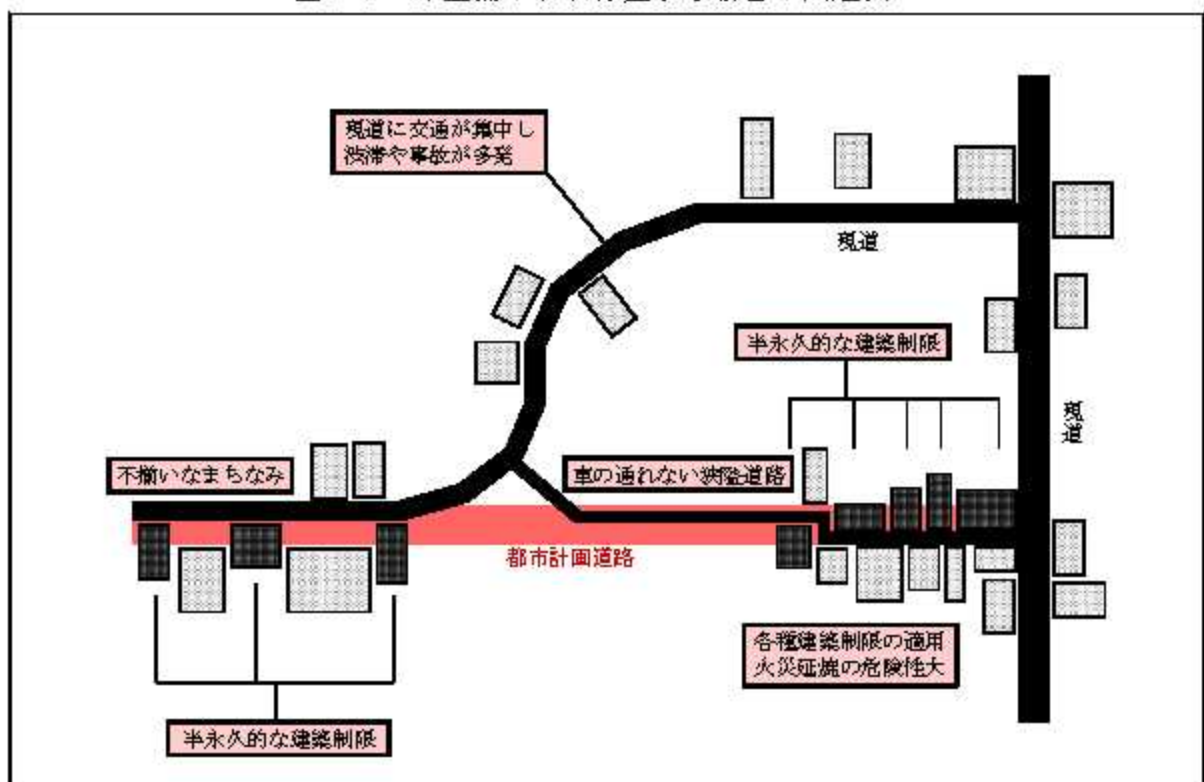
①未整備のまま存置する場合の問題点

都市計画道路を未整備のまま存置すると、地権者は、いつ終わるとも知れない建築制限を受け続けることとなります。土地の有効利用ができず、生活や事業活動に不自由を感じていながら、売却もままならない状況が続けば、行政に対して強い不満や不信を抱いても不思議ではありません。

また、公共施設やオープンスペースの少ない密集市街地では、車の乗り入れができない土地や、道路が狭いために各種の建築規制を受けている土地が多く存在するほか、防災面でも大きな問題を抱えています。都市計画道路には、こういった不良市街地の環境を改善し、健全な土地利用を促進する役割もありますが、整備を行わなければ、その実現は困難です。

もちろん、道路として最大の役割である交通処理の面でも機能を果たし得ないので、周辺道路や狭い現道に車や人が集中し、混雑や事故の危険が続くことも懸念されます。

図10 未整備のまま存置する場合の問題例



②既定計画通りに整備する場合の問題点

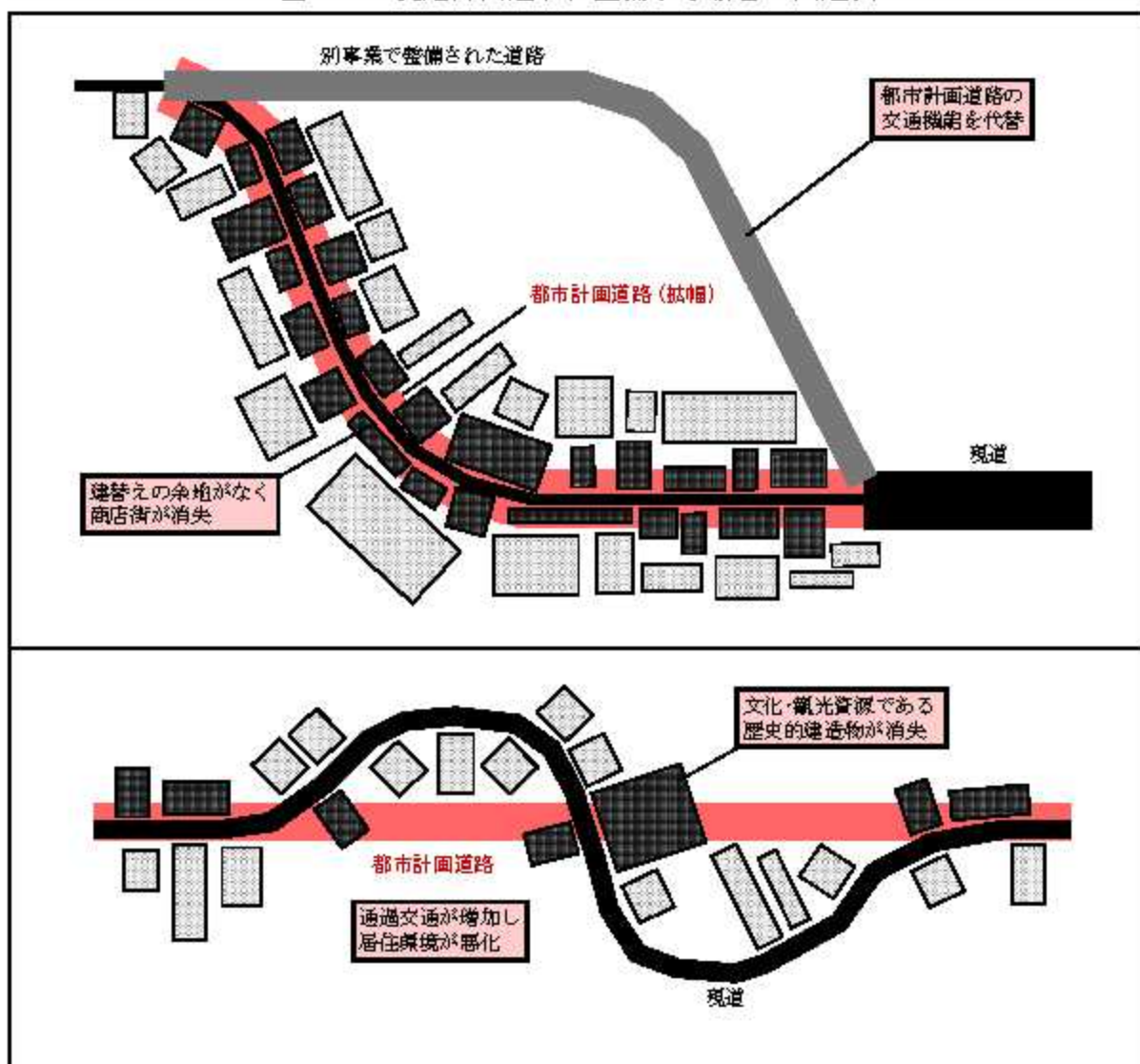
都市計画決定から相当な期間が経過した都市計画道路については、周辺の土地利用や道路網の状況が大きく変わっている可能性があります。

例えば、都市計画決定していない道路が近くに整備された場合、本来、都市計画道路が果たすはずであった機能を代替していることが考えられます。それを顧みず、既定計画通りに都市計画道路を整備しても、投資に見合うだけの効果は得られないでしょう。

建物が密集した市街地に都市計画道路を決定している場合、通常、地区内での建替えが難しいため、道路整備に伴って地区外への移転が相次ぎ、結果として地域の空洞化を招くおそれがあります。計画地が商店街である場合は、その存続さえも危ぶまれる事態になりかねません。同様に、歴史的なまちなみや大規模な集客施設などが支障となる場合も、これらが消失したり地区外へ移転することによって、地域の魅力や活力を失うことが懸念されます。

また、住宅地の都市計画道路については、これを整備することによって通過交通が増え、居住環境を著しく損なうおそれがあることも想像に難くありません。

図 1 1 既定計画通りに整備する場合の問題例



4. 都市計画道路の見直しを行うことの必要性

ここまで、未整備の都市計画道路に関して、様々な問題があることを述べましたが、事業未定区間の多くは、高度経済成長期から安定成長期にかけて計画されたもので、人口の増加と市街地の拡大が順調に進むことを前提としていました。しかし、近年では、人口の減少と経済の停滞が長く続いており、今後も劇的に好転することは望むべくもありません。

「都市計画は百年の大計」と言われますが、社会情勢の大きな変化を顧みず旧来の計画に固執しても、都市の健全な発展に寄与することはなく、住民の不満を募らせるばかりです。

決定当時に期待した役割が変化したり、必要性の薄れた路線があるならば、これらについて早急な見直しを行い、計画を存続すべきか変更すべきか、あるいは廃止すべきかを適切に判断することが、行政の責務であろうと考えます。

こういった問題は、長崎県だけでなく、全国各地で顕在化しつつあります。その状況を踏まえ、国は、平成13年に定めた都市計画運用指針において、都市計画道路の見直しを積極的に行うべきことを初めて明示しました。

これ以降、全国各地で見直しに取り組む動きが相次ぎ、現時点で22府県が見直し作業の手引書となるガイドラインを策定、そのうち3府県では、実際に廃止や変更の手続きが行われています。他にも多くの県でガイドラインを策定中であり、ごく一部の県を除いて、何らかの取組みが行われている状況です。

長崎県においても、まずはガイドラインを策定したうえで、これに基づく具体的な見直し作業に取り組む、必要に応じて計画変更や廃止などの手続きを進めていくものとし、

表5 都市計画運用指針（平成13年4月）に示された国の考え

道路の都市計画については、都市計画基礎調査や都市交通調査の結果等を踏まえ、また、地域整備の方向性を見直しとあわせて、その必要性や配置、構造等の検証を行い、必要がある場合には都市計画の変更を行うべきである。

図12 都道府県における見直しガイドラインの策定状況

