

道路の建設・管理運営について

第 1 監査の概要

1 監査の種類

監査の種類は、地方自治法（昭和 22 年 4 月 17 日 法律第 67 号）第 252 条の 27 第 2 項に基づく「包括外部監査」である。

2 監査の対象と選定した理由

（ 1 ）監査の対象

監査の対象としたのは、以下の「道路の建設・管理運営について」である。

- 道路用地事業
- 道路管理事業
- 道路建設事業
- 同上に関連する事業

（ 2 ）選定した理由

東京都は、世界でも有数な国際都市であるとともに、1,200 万人の都民が住み、働き、学び、憩う、日本の首都として、政治・経済・文化の中心都市である。

都民の多くが、生活や経済などの都市活動を行うために、東京の道路は極めて重要な役割を果たしており、都民の生活に深くかかわっている。

建設局の関係予算は、平成 12 年度が 5,069 億円で、また、平成 13 年度は 5,054 億円である。そのうち、道路等事業の予算の規模は、以下の表のように大きな予算で、建設局の予算の過半を占めている。

道路等事業の予算表

（単位：億円）

	道 路 橋 梁	用 地 会 計	合 計
平成 12 年度	2,380	94	2,474 (48.4%)
平成 13 年度	2,487	67	2,554 (50.5%)

そこで、

東京都は、交通渋滞の解消のために、道路事業に毎年度多額の投資をしてきているが、それに見合った効果が得られているか、

都市の骨格を形成する幹線道路の整備状況はどうなっているか、
また、整備計画を実現するための目標管理はなされているか、

道路における環境配慮への社会的関心が高まるなかで、安全かつ快適で環境に優しい道路づくりに向けて、どのような取組みをしているか、

道路建設から維持補修までのトータルコストを把握しているか、

道路建設に先立って、用地取得が迅速かつ効率的に行われているか、
また、目標管理はなされているか、

道路事業に関連して、都民の意向はどのように反映しているか、

等々に関連して、

ア 都民の福祉の増進

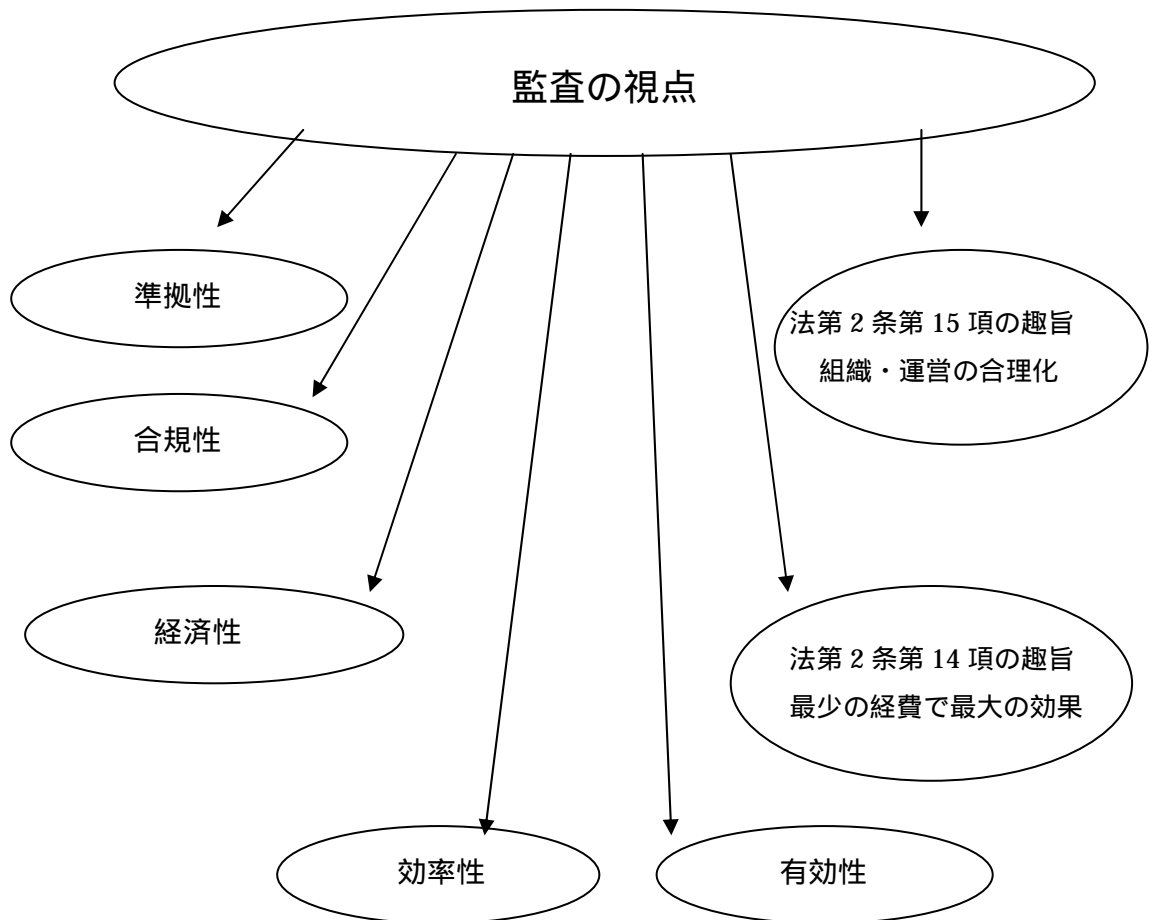
イ 最少の経費で最大の効果

を挙げるように建設・管理運営されているのか、

などについて検証し、監査する必要を認めたために、「道路等事業」を監査テーマとして選定した。

3 監査の視点

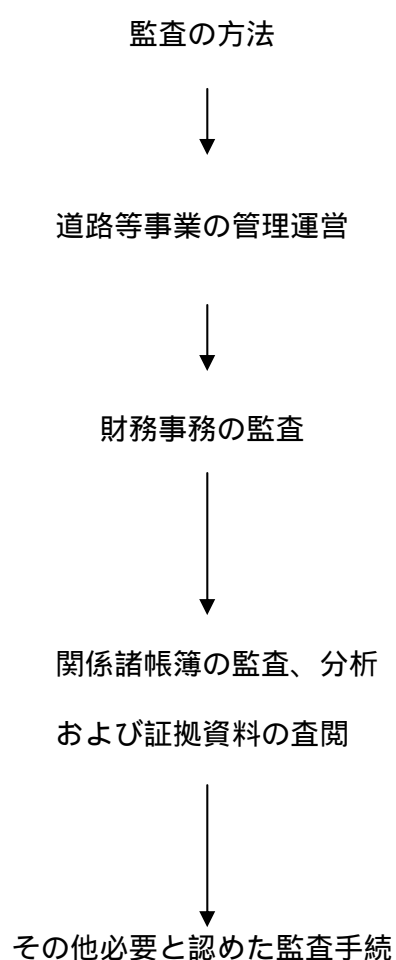
「監査の視点」は、以下のとおりである。



4 監査の方法

この監査にあたっては、「道路等事業の管理運営」が、関係法令等に基づき「適正かつ効率的に執行されているかどうか」に主眼をおき、財務事務にかかわる監査のほかに、経済性、効率性、有効性の観点を加味し、関係諸帳簿および証拠書類との照合並びに現場視察等を実施したほか、外部監査人が必要と認めた監査手続を実施した。

監査方法の概略は、以下に示したとおりである。



5 監査従事者

(1) 包括外部監査人

公認会計士 守屋俊晴

(2) 包括外部監査人補助者

公認会計士	遠藤矩夫	公認会計士	萩野真司
公認会計士	大竹栄	公認会計士	橋本宗男
公認会計士	大坪秀憲	公認会計士	藤宮滋雄
公認会計士	相馬隆行	公認会計士	松澤進
公認会計士	園マリ	公認会計士	鷺澤克栄
公認会計士	竹内誠	会計士補	山田義浩
公認会計士	二宮淑浩		

弁護士	湯川将
税理士有資格者	沈賢伊
一級造園士・樹木医	福成敬三
一級造園士	松田武彦
米国税理士	成田元男

(注) 資格ごとの五十音順

6 監査期間

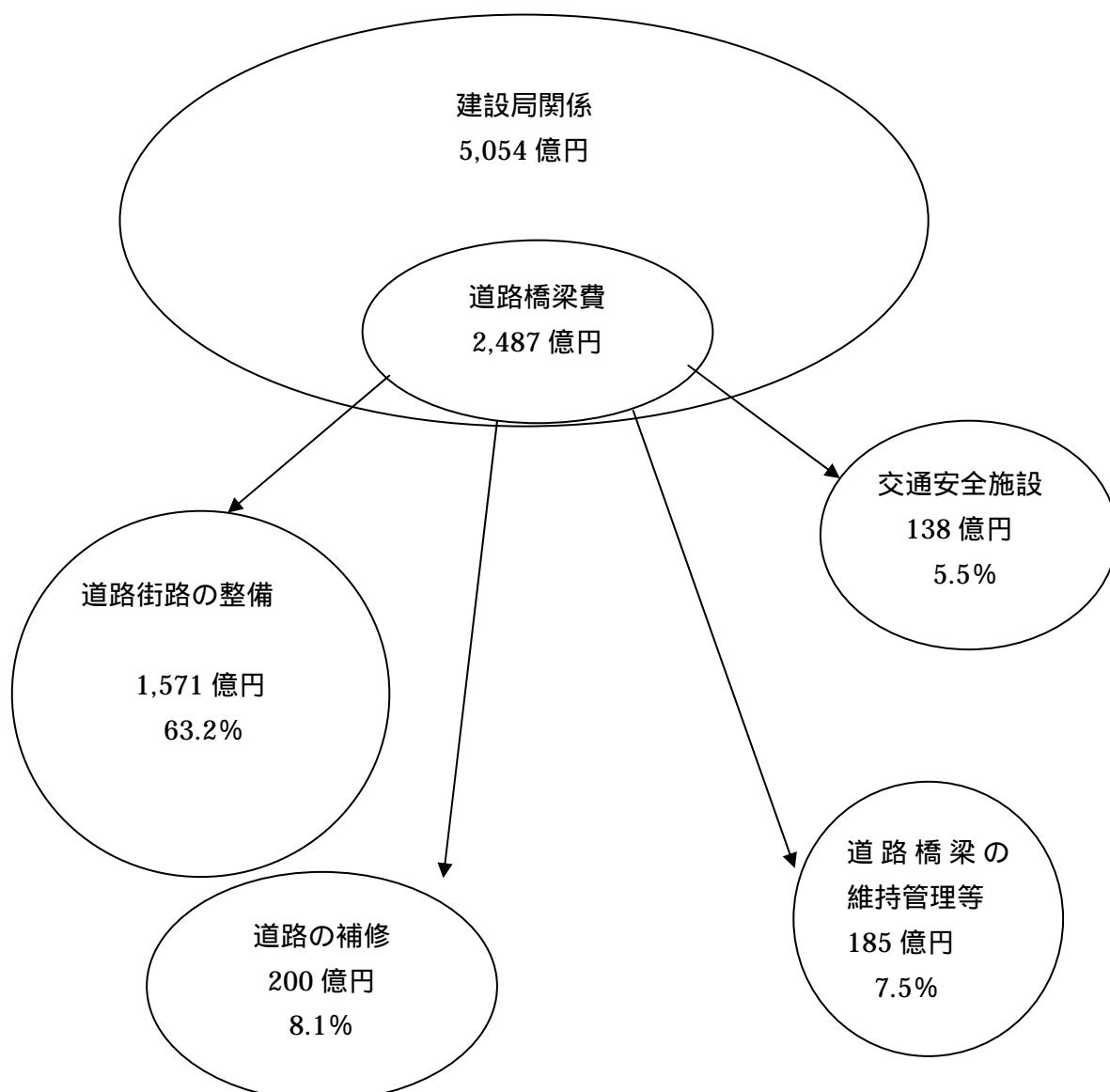
監査対象団体について、実地に監査した期間は、平成14年8月27日から平成14年10月25日までの期間である。

第2 監査対象の事業概要

1 道路等事業の予算規模

道路等事業の予算規模は、以下のとおりである。

平成13年度予算規模



(注) 東京都建設局「事業概要」(平成13年版) P1と27の資料を合作して作成している。

平成 13 年度都予算における道路等事業の主要なものは以下のとおりである。

路面の補修は新大橋通りなど 368 か所、1,229,607 m²で、道路施設整備、防音対策や局地汚染対策等の沿道環境整備等を行うこと

道路の緑化は、歩道植樹帯の整備、既存街路樹診断や植替え等のほか、まちかど庭園の整備など 53 箇所を行うこと

交通安全施設の整備は、特に歩行者の安全確保に主眼をにおいて、歩道整備 4,927m、中央帯 250m、交差点改良 57 か所、道路標識 439 本、道路照明 420 基、自転車道 80m、架空線地中化、シンボルロード等の整備を行うこと

道路、街路の整備は、環状 8 号線等 126 路線、延長 20,157mの構築、用地取得 83,501 m²を実施するほか、首都高速道路と関連する街路等 3 路線、延長 1,605 mの構築、用地取得 2,738 m²を実施すること

また、連続立体交差事業 8 路線、日暮里・舎人線、東京臨海新交通等の整備を実施すること

橋梁の整備は、札の辻橋など 19 橋の新設架替、今井橋など 22 橋の耐震補強、城辺橋など 10 橋の補修を行うこと

道路等事業に必要とする経費は、都知事が管理する道路、橋梁の維持管理および新設、改修に要する費用であり、過去 3 年間の予算規模は、以下の表のとおりである。

道路等事業予算額推移表

(表)

(単位：百万円)

区 分	11 年度	12 年度	13 年度
道路・街灯・交通安全施設・街路樹等の維持	14,570	14,000	13,286
橋梁の維持	3,372	3,165	2,984
路面補修、道路の緑化	26,521	19,536	20,071
交通安全施設の整備	18,401	14,073	13,787
道路災害防除	1,686	1,433	1,278
道路街路の整備	198,739	152,995	157,129
橋梁の整備	23,050	19,137	17,463
国が直轄施行する道路事業に対する負担金	10,152	10,152	16,152
小笠原道路整備	601	553	485
道路災害復旧	3	3	3,052
都道の認定改廃、道路台帳整備等道路の管理	594	585	736
駐車場の管理運営	302	286	230
道路橋梁事業管理	2,166	2,060	2,096
合 計	300,157	237,978	248,749

(参考) 1 東京都建設局編 事業概要 (平成 12 年度版) P. 7

2 東京都建設局編 事業概要 (平成 13 年度版) P.19 ~ 20

道路等事業の用地取得は一般会計のほか、「特別会計である用地会計（財務局所管）」で行われており、用地会計のうち道路等事業の予算額は、以下のとおりである。

道路等事業の予算額(用地会計)推移表

(表) (単位:百万円)

区 分	11 年度	12 年度	13 年度
道路・街路・交通安全施設整備	0	9,372	6,650

この用地会計は事業の円滑な推進を図るために道路、河川および公園事業用地の先行取得に関する収支を経理する会計である。

2 道路等事業の概要

東京都建設局編「事業概要」（平成 13 年版）によると、以下のように説明されている。（注）一部、外部監査人の個人的見解を加筆している。

東京は、人口が、1,200 万人にもおよぶ大都市であり、
 首都として、また、
 東京都市圏の中核として
 重要な位置を占めており、政治、経済、文化などあらゆる面で中心的な役割を果たし、活発な都市活動が行われている。

このような東京において道路は、基本的な都市施設として
 都市機能の上からも、
 都民の日常生活の面からも

重要な役割を担っているが「その体系的整備はいまだ途上の段階」にある。

東京の道路現況に言及すれば、道路総延長はおよそ 2 万 3,610 km（うち都道 2,170 km）（平成 12 年 4 月現在）で、全国の道路延長 116 万 km の 2% にあたる。

そこには、都の道路行政上、大きな問題が発生している。

まず、行政上の方針について触れてみたい。

都は「都市計画道路」の整備を行っている。

都市計画法（昭和 43 年 6 月 15 日 法律第 100 号）は、その目的と都市計画の基本理念について、以下のように定めている。

第1条（目的）

この法律は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関して必要な事項を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつて国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とする。

第2条（都市計画の基本理念）

都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。

また、この法律において「都市計画」とは「都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画」をいうものとされている（同法第4条）。

さらに、同法第5条は「都市計画区域」を定めており「都道府県は、（中略）一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域を都市計画区域として指定する」ものとしている。

なお、同法は、第11条で「都市施設」を定め、第1号においては「道路と交通施設等が都市施設に含まれている」と定めている。このように東京都は「都市計画法」に基づき都市計画道路の整備を行っている。

都市の道路は、主に以下の機能を有している。

交通

上下水道・電気・ガス等の収納に係るインフラ基盤整備

景観

都は道路が各々の機能を維持し、向上していくように整備している。

これらは、いずれも建設局の担当する業務である。

国際都市にふさわしい活力と魅力に満ちた道路整備は、最も基本的で重要な役割を担う施策の一つである。

そのため、

東京圏の都市を環状方向に結ぶ道路ネットワークの整備

交通の円滑化を図る幹線道路網の整備

道路と鉄道の立体交差化

新交通の整備

などを推進することが必要である。

都市計画道路のうち、都は原則として都道として管理するものを施行しており、緊急度に応じて逐次事業化してきている。

都市における道路の役割は大きく、交通機能と空間機能としてとらえることができる。

交通機能とは、人や車を目的地へ安全、迅速、快適に到着させるために道路が備えている機能である。

空間機能とは、都市生活に必要な電気、通信、ガス、上下水道等の公共施設を収容し、通風、採光を確保して、災害時には延焼遮断帯、避難路の役目を果たす機能である。

都市の骨格を形成する幹線道路の整備として、都市の骨格を形成する4車線以上と、区部外周部・多摩地域の車道幅の広い2車線の都市計画道路を中心とした幹線道路網を整備することにより、都市骨格幹線道路は、

多心型都市構造への再編

道路交通の円滑化

都市の防災性の向上

等の機能を果たすことを目的としている。

地域幹線道路の整備としては、骨格幹線道路と一体となった道路網を形成する2車線の都市計画道路を中心として、歩道や植樹帯を設けた道路を整備することにより、

公共施設へのアクセス機能の向上

快適な歩行空間の確保と沿道環境の向上

ライフラインなどの公共公益施設の収容空間の確保

などの機能を果たすことを目的として作られている。

地域幹線道路のうち都市計画道路の計画延長は、区部 1,088 km、多摩部 1,025 km、合計 2,113 kmとなっており、その完成率は区部 51%、多摩部 44%、合計 47%（平成 12 年 3 月末）となっている。

快適で環境にやさしい道づくりとして、道路における環境配慮への社会的関心が高まる中、東京都では4車線以上の主要な幹線道路の整備にあたり、通過交通による大気汚染や騒音・振動の軽減、安全で快適な歩行空間や緑豊かな潤いのある都市空間の創出など、沿道環境に配慮した道路整備を進めている。

首都高速関連街路事業とは、首都高速道路の新設または改築に伴い、整備の必要を生じたため当該新設または改築することとなる街路事業をいい「関連街路」と「付属街路」とからなっている。

「関連街路」の整備については、本来、道路管理者または都市計画事業施行者が行うべきものだが、同時施行の経済性・合理性などの見地から、東京都が公団に委託して実施している（首都高速道路公団法第 29 条）。

また「関連街路」は、首都高速道路が一般街路に与える阻害分や短期集中的な整備が必要となるなどの原因者の立場と、一般街路を利用することにより用地補償費が軽減される受益者の立場から、事業費の一部を公団が負担することとなっている（首都高速道路公団法第 40 条、同法施行令第 6 条）。

安全な道路、うるおいのある河川、緑豊かな公園など都市基盤の整備は、人々のくらしと都市の機能がバランスよく調和し、活力に満ちた東京となるよう、着実に推進していくことが必要である。

道路の整備、河川の改修、公園の整備を効果的に進めていくためには、将来を見据えた計画的、重点的な用地の取得を行っていくことが求められる。

とくに、平成 13 年度からは、事業完了時期までに確実に用地を取得していくため、必要に応じて土地収用制度を活用するとともに、事務所に用地促進係を新設するなど、用地取得体制を再構築して取り組んでいる。

ここ 10 年はバブル経済の拡大・崩壊により、土地価格の高騰期における売り惜しみ、大幅下落期における買取要求など用地の取得は社会経済の変動の影響を直接受けている。

また、近年、権利関係者の要求の多様化、マンション等共有物件の増加、高齢者世帯の増加など、用地取得の困難性が高まっている。

用地の取得にあたっては「東京都の事業の施行に伴う損失補償基準」に基づき、適正かつ公平な補償を行うとともに、きめ細かな折衝を行い、事業に対する理解と協力が早期に得られるように努めている。

平成 13 年度は、約 1,142 億円の予算計上により
迅速で計画的・効率的な用地取得の推進
工事の支障となっている用地の収束促進箇所の解消
などを図っている。

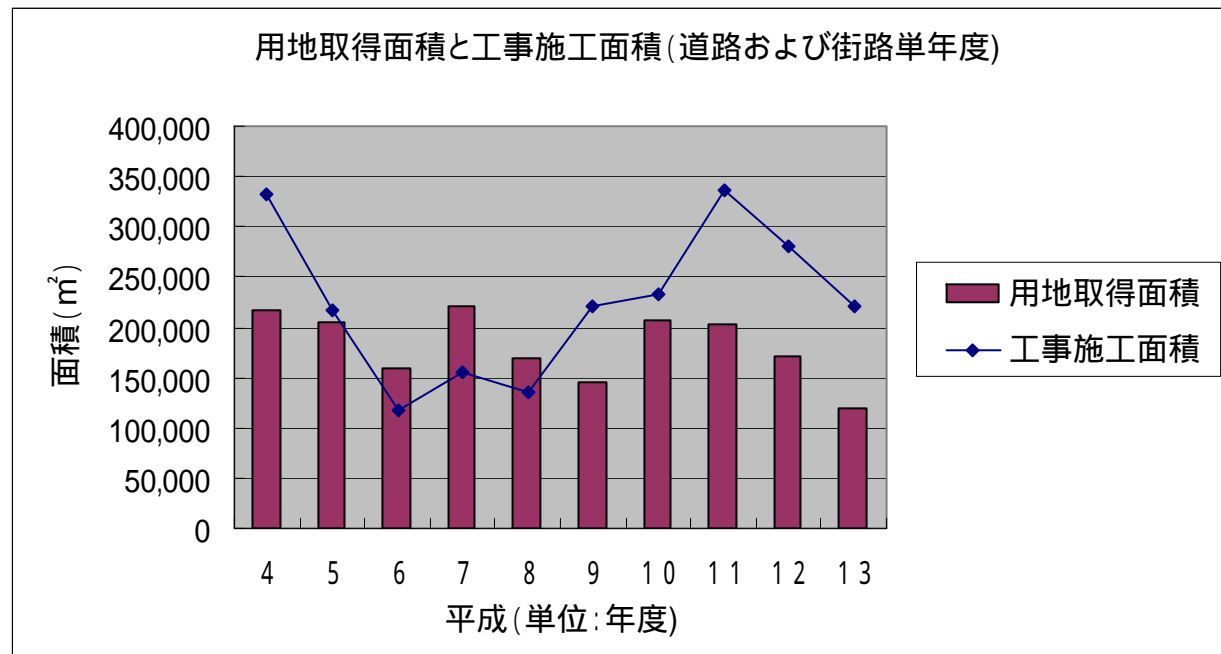
道路事業は、事業が実施される地元にとって、開発利益が期待され、一般的に促進の要望が強い事業である。しかし、地価下落による補償金の不満、代替地の要求、相続争い、境界等権利関係の争いなどの隘路があり、用地取得にあたっては、個々の問題点を整理し、解決にあたっている。

以上のような都の「道路等事業に関わる行政方針」その他に関連して道路等事業の外部監査を実施した。

なお、最近 10 年の用地取得面積と工事施工面積（拡幅における現道を含む。）は、以下のとおりである。

(表) 道路および街路事業の実績の推移 (単位：㎡)

	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度
用地取得面積	217,785	204,501	159,634	220,646	168,758	146,155	206,571	203,729	171,984	119,750
工事施工面積	332,650	215,944	117,721	154,467	135,757	221,593	232,068	336,878	280,350	220,302



注(増減説明)1 平成4年度は、それ以前と同水準である。

2 平成11年度の増加は、多摩都市モノレールの開通に伴う道路工事を含んでいるためである。

第3 監査の結果

1 総括的施策に関する意見

(1) 東京都の都市計画道路プランについて

東京の道路事情について、東京都建設局編「事業概要」(平成13年度版)では、次のように記載(概要)している。

道路の質的要素を表す指標のひとつである舗装率をみると国道、都道、区市町村道合計で96%が完了している。その限りでは、整備が進んでいるかのようである。しかしながら、自動車が満足にすれちがえない車道幅員5.5m未満の道路延長は、東京の道路総延長のうち1万6,325km(69%)にも及んでおり、東京の道路は慢性的に渋滞している。

この事実は、

東京の道路が量と質ともに乏しく、かつ、

過酷な使われかたをしており、

それだけ使いづらい状況であることを物語っている。

都民はもとより国内や海外からの来訪者の利便性を高めるとともに、世界に名だたる東京の魅力を高めるためにも「使いやすい道路に改善していく」ことが、今、求められている。

国際都市東京(23区)の道路率(行政面積に対する道路面積の割合)は15.5%という低率であり、欧米諸国の主要都市(おおむね20%~25%)と比較して著しく立遅れている。そのため、国道を含めた幹線道路に自動車が集中して、交通容量を越え、朝夕のピーク時には、その大部分で渋滞が生じている。

現在は「自動車に依存した社会」であり、自動車なしの生活は考えられない。交通渋滞による経済社会に与える影響は大きく、現在、次のような4つの大きな問題を抱えている。

経済損失 機会損失(経済的損失)が年間4兆9千億円発生していること(都の試算による)(注)

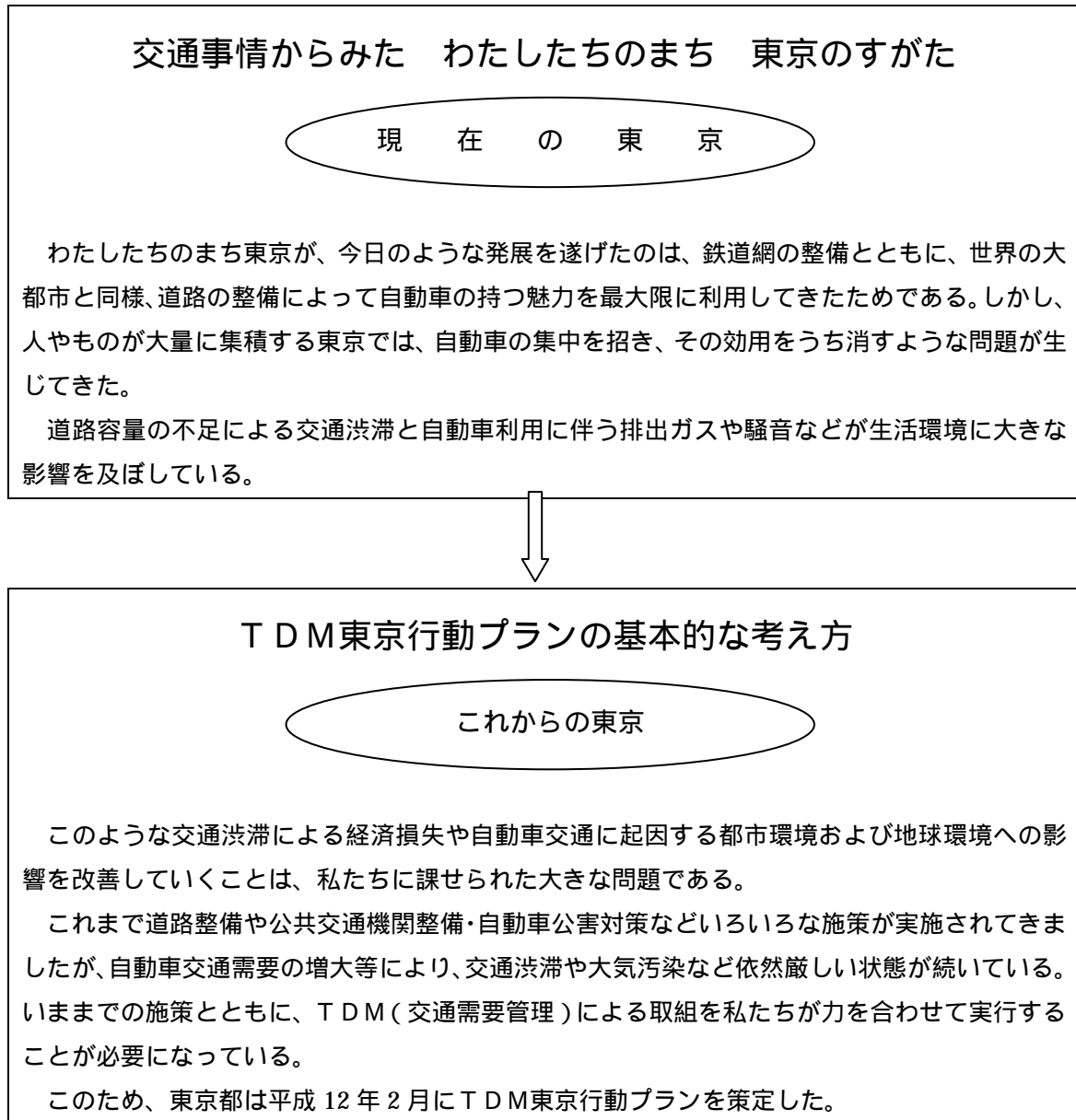
交通事故 発生件数が毎年増加していること

都市環境 窒素酸化物や浮遊粒子状物質による大気汚染が増進していること

地球環境 二酸化炭素の排出による温暖化が増進していること

(注) なお、国土交通省によると首都圏の経済損失は約 3 兆 2 千億円と試算している。
(日本経済新聞 平成 14 年 12 月 11 日朝刊)

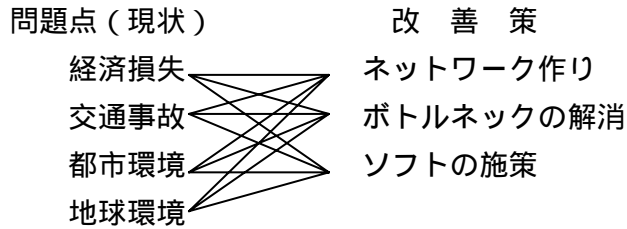
いずれにしても、都は、上記に関連して、以下のような関係にあると記述している。



(注) TDMとは、Transportation Demand Management「交通需要管理」のことである。

意見(1-1) 都の都市計画道路整備

交通渋滞が引き起こす4つの問題点とその改善策との間には、次のような関係があるものとして位置づけられている。



しかし、実際の施策における具体的な実施内容とその成果は判りにくい現状にある。

道路整備にあたっては、交通渋滞の影響による「問題点と改善策との関連」をより明らかにして、優先度の高いものから進めるべきである。

なお、については、次の「(2) 交通渋滞と経済損失の発生について」に記載している。

(2) 交通渋滞と経済損失の発生について

区部の渋滞箇所ワースト 10 は、次の (表 1 - 1) のとおりである。

(表 1 - 1) 区部渋滞箇所ワースト 10 (渋滞時間)

順位	都市計画道路名	(通称名)	交差点名	交差道路名	最大通過時間(分)
1	放射 13 号線	水戸街道	四つ木橋南	補助 120 号線	28
2	放射 7 号線	目白通り	豊玉北 6 丁目	補助 229 号線	24
3	放射 15 号線	京葉道路	小松川 4 丁目	補助 120 号線	24
4	環状 5 の 1 号線	明治通り	高戸橋	放射 7 号線	23
5	放射 14 号線	蔵前橋通り	たつみ橋	補助 140 号線	23
6	補助 1 号線	外堀通り	新橋	国道 15 号	22
7	環状 8 号線	環 8 通り	瀬田	国道 246 号	20
8	環状 7 号線	環 7 通り	加平 2 丁目	区道	20
9	補助 178 号線		白山上	国道 17 号	20
10	放射 6 号線	青梅街道	杉山公園	補助 26 号線	19

主要道路の交通渋滞の慢性化は、

バスなどの公共交通機関の効率を低下させるだけでなく

タクシーや一般営業車の走行効率を低下させている

その結果、関連する業務活動や日常生活を阻害するだけでなく

交通公害の増大をもたらし、

排気ガスによる空気汚染・温暖化等による環境破壊を増進させる

主な原因となっている。

「活力のある首都東京の創造」(東京都建設局道路建設部編) に記載されている

「交通渋滞解消による経済効果」は、以下のように説明している。

A 条 件

対象は都内の道路 (高速道路を含む)

現在の都内の平均速度 時速 18km

渋滞のない平均速度 時速 30km とする

1 日の平均的な交通量 207 万台

1 台当りの平均走行距離 51km

時速 18km から 30km に改善した場合 51km の走行に要する時間は、「68 分短縮できる」ものと条件設定する。

B 効果

時間便益	時間の短縮による生活時間の創出 1日1台当り 3,700円
走行便益	走行性の向上による燃料・タイヤ・車輛整備費等の節約 1日1台当り 2,800円

以上の条件のもとに計算すると総額で、4兆9,000億円の経済効果が発生する。

3,700円×207万台×365日=2兆8,000億円

2,800円×207万台×365日=2兆1,000億円

合計(直接便益) 4兆9,000億円

意見(1-2) 道路渋滞の経済損失

都は、交通渋滞の解消による経済効果を4兆9,000億円と試算している。

逆の言い方をすれば、首都圏の渋滞により4兆9,000億円の経済損失(機会損失)が発生しているということである。

都市計画道路等の見直し、凍結等によって、道路整備が遅れているため、渋滞の緩和が先延ばしされている。

都市計画道路を完成させていくことは、「交通渋滞による環境破壊の防止のため」にも必要であり、早急に対策チームを作って事業着手することを検討されたい。

道路等事業の実施にあたっては、投資の直接的な効果(たとえば、有料道路の費用補償計算の維持)だけでなく、経済損失の抑制にも配慮した費用対効果計算を行われたい。

意見(1-3) 国への補助要望と連携強化

道路の渋滞の解消は、東京都だけでは「経済的負担が大きく、実施には限界がある」ので、国に対して経済損失の事実等を十分に説明し、道路整備に係る国の補助助成を強く要請するなどして、道路等の事業を促進されたい。

意見（1-4）効率的・機動的な道路事業の推進

道路等用地の取得については、境界未確定、相続問題、マンションの共有地などの困難な事例が多い。

これらのケースでは、一部の用地取得が計画どおり進まず、結果として道路の供用が遅れていくことになる。

そのため、当初の事業計画に則して完成している場合に比較して、交通渋滞の解消や地域住民の利用が遅れ、道路供用の効果が低くなっている。

そこで、効率的で機動的な道路事業の推進のための方策として、関連する部署が一体となった推進体制の整備や、用地取得事務の監理団体への委託化などについて検討されたい。

(3) 都市計画道路の見直しについて

区部における都市計画道路のほとんどが、昭和 21 年に決定された計画に基づいており、また、多摩部における都市計画道路は、昭和 40 年前後に計画されたものである。

平成 13 年 3 月末日における都市計画道路の整備状況は、以下の(表 1 - 2)のとおりである。

(表 1 - 2) 都市計画道路の整備状況表

(平成 13 年 3 月 31 日見込)

(単位 : km)

	計画延長	完成延長	事業中延長	未着手延長		
				未着手小計	うち概成	概成外
合計	3,179	1,665	383	1,131	419	712
	100%	52.4%	12.0%	35.6%	13.2%	22.4%
区部	1,762	982	198	582	247	335
	100%	55.7%	11.2%	33.0%	14.0%	19.0%
多摩	1,417	683	185	549	172	377
	100%	48.2%	13.1%	38.7%	12.1%	26.6%

(島しょを除く)

(注) 概成は下記の定義による。

- 1 計画幅員 15m 未満の場合、現況 8m 以上
- 2 計画幅員 15m 以上 30m 未満の場合、現況 60% 以上
- 3 計画幅員 30m 以上の場合、現況 18m 以上
- 4 ただし、多摩は計画幅員にかかわらず、現況 8m 以上

計画決定から現在に至るまで、既に区部においては 55 年以上(多摩部においては 35 年前後)が経過し、その間に、都市全体の機能や環境が、また人口や年齢構成が変化し続けている。このような状況にもかかわらず、都市計画道路は、概成外が区部においては 335km、多摩部においては 377km もある。

概成外の都市計画道路の区市町村別の未着工延長は、以下の(表 1 - 3)のとおりである。

意見（1-5）都市計画道路の見直し

昭和 21 年に計画決定された道路のうち、現在まで未整備の道路については、都市環境の変化を十分に考慮し、将来の都市構想を再構築したうえで、交通渋滞の解消等、優先度の高いものから着手できるような道路計画を再検討すべきである。

都市計画局では、平成 14 年～15 年度に区部における都市計画道路の事業化計画の改定についての検討を進めており、渋滞解消の効果や防災性の向上などの観点から、事業の必要性や優先度の検討をすることになっている。

この検討において、東京全体の将来における都市のあり方を踏まえ、住環境、防災、交通等の観点から、明確な方向性を示し、特に概成外の計画道路については、今後の事業化がいつになるか不明なもの（重要性の低いもの）は、その必要性を十分に見直し改善を図られたい。

(4) 都市計画道路に関連する建築制限の緩和について

未整備の都市計画道路(区部約600km)のうち、おおむね10年間に着手または完成すべき路線(区部約180km)を公表しているが、残る約420kmについては、整備の予定時期が明示されていない。

この、都市計画道路区域内においては、2階建の木造等移転容易なもの(一定の条件を満たす場合は、鉄骨造3階建まで緩和)しか建築できないという制限があるため、高層の建物は建築できない(都市計画法第53、54条)。

区部の都市計画道路の大部分は、戦災復興時に計画されており、長いものでは50年程度、未整備のまま手がつけられていない。その間、当該区域は建築制限された状態のままである。

意見(1-6) 都市計画道路の建築制限の緩和

都市計画道路のうち、将来の整備時期が明示されていない路線の区域内については、現在行っている規制緩和について、住民が整備までの期間中、都市計画道路の区域内であっても、可能な限り不利益を被らずに利用できるように、さらに踏み込んだ規制の緩和について検討されたい。

(5) 道路防災総点検および橋梁点検に基づく道路施設の補修、補強、更新について

「道路防災点検」は、阪神淡路大震災等の大地震発生を契機に橋梁の耐震性能調査等を行ったものであり、定期的を実施する調査ではない。今回実施された調査は、平成8年8月発行の建設省(現国土交通省)監修の「平成8年度 道路防災総点検要領(地震)」の「点検箇所抽出規準」に基き、架替予定のものを除く、橋長が15m以上の橋を対象(跨道橋、跨線橋は15m未満でも対象)に、管理橋総数1,207橋のうち649橋につき耐震性能調査を行ったものである。

また、点検の基本となっている「定期点検」は、人間で言えば定期健診に当たり、橋の健全性を診断する目的で「橋梁の点検要領」によって専門家に委託し、5年に1度の頻度で管理橋全てに実施している調査である。都の管理橋は、この調査結果によって全てランク付けされると同時に管理橋の補修、補強、更新の時期と対策内容等を決定している。

このような各種の点検が行われている管理橋の中には、大正時代に架けられたもの等、税務上の耐用年数(金属作りで45年、鉄筋コンクリート作りで30年)を大きく超えるものがあり、今後は、次ページに示した(表1-4)のように東京オリンピックから高度成長期に設置された大量の管理橋ストックが耐用年数を超えると予測される。

また、(表1-5)のように、今回の道路防災点検調査対象649橋のうち638橋が要耐震対策橋とされていることからしても、橋の防災点検や現在行われている定期点検によって補修、補強や更新の対策が必要となる橋が相当数に上るものと想像される。

東京都建設局が管理している橋においては「橋の安全性と健全性」を把握する目的で道路防災点検や5年に1度の頻度で定期点検を実施し、安全な交通機能の確保と適正な維持管理を実施するように努めている。

しかしながら、道路防災点検や定期点検は、橋単独の耐震性能チェックおよび変状や劣化程度について健全度診断を行っているだけで、他の道路施設であるトンネル、擁壁や舗装などと同一路線や道路網上で関連付けて診断していないのが実態である。

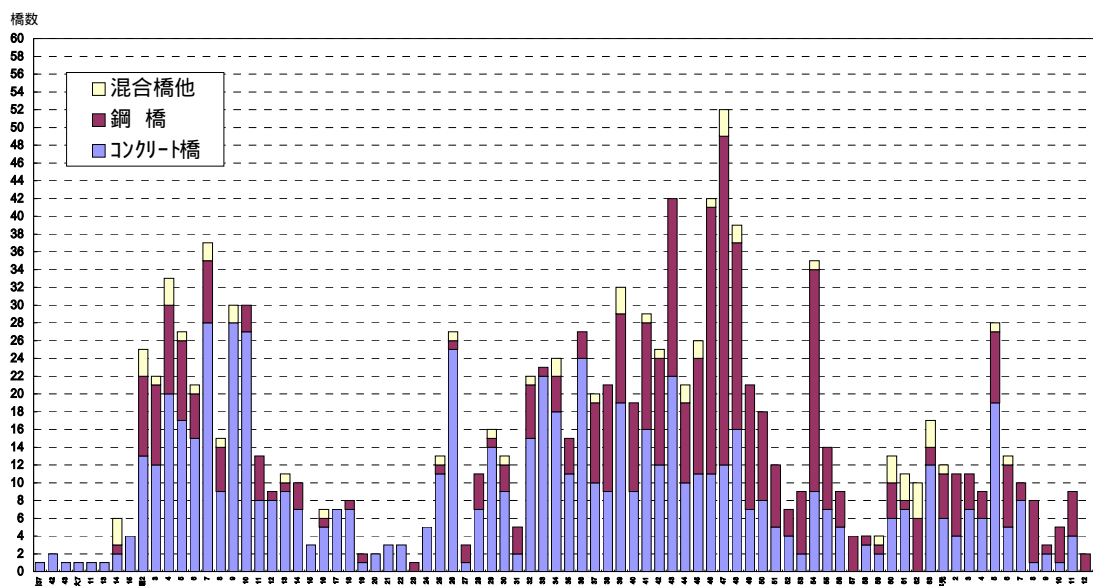
このような点検方法は、施設相互の関連付けを行っていないことから同一路線上の各種道路施設において安全性能やサービスレベルに差異が見られる場合があり、効率的な維持管理とは言えない。

橋を代表とする道路施設の診断は、これまでの構造物の劣化度診断を主体とした評価だけでなく、たとえば、各道路施設の残存耐用年数、歴史的価値や地域における道路施設の持つ重要度などを資産価値として判断し、それらを施設の評価に組込

み、劣化程度のみの診断から多面的な要素を入れた総合評価を採用する方向に転換することが今後の管理において最も必要なことである。

こうした道路施設を資産価値として評価する新たな管理手法は、これまで個別に行われてきた各種道路施設のデータベースを基盤とすれば、実施が可能であり、現在、国を始めとして他の団体で緊急に取り組んでいるアセットマネジメントの運用につながり、予防型維持管理への転換となる。このような新たな管理手法を早急に実施することは、限られた予算（右肩下がり予算推移）の中で、益々、増大する施設管理規模に対して費用対効果の高い維持管理を行うこととなり、都民に対して当然行うべき各種道路施策の説明責任を果たすことになる。

(表 1 - 4) 橋梁架設年次別一覧表 (1,220 橋、平成 13 年 4 月 1 日現在)



(表 1 - 5) 平成 8 年道路防災総点検 (橋梁) 点検結果一覧表 (平成 9 年度末現在)

管理総数	左のうち 調査対象橋数	ランクと数		評価要因と数	
		ランク	数	評価要因	数
1,207 橋	649 橋	A・B	11 橋	その他	11 橋
		C	638 橋	R C 橋脚	224 橋
				鋼製橋脚	16 橋
				落橋防止	573 橋
				支承構造	634 橋
液状化等	282 橋				

意見(1-7)道路防災点検および橋梁点検に基づく道路施設の予防型維持管理への転換

首都東京における道路施設の適正な管理は、国家の基盤を維持するものである。橋梁、トンネル、舗装など各種道路施設においては、それぞれの連携がとれたデータベースシステムの構築と都民の要望を十分に反映できる道路アセットマネジメントシステムの構築に早急に取り組まれない。

(参考)

欧米諸国の現状は、道路施設の健全性診断だけでなくそれぞれを資産と判断し、資産価値としての評価や住民の要望や各施策における説明責任を果たすべく、施設別データマネジメントシステムを基盤としてアセットマネジメントシステム(資産管理と活用システム)を構築し、いち早く望ましい維持管理社会への転換に取り組んでいる。

たとえば、アメリカ合衆国の場合は、10数年前にセンセーショナルな話題となった「荒廃したニューヨーク」において明らかにされたように、市街地の高架道路を通行止めにしてせざるを得ない維持管理状況に追込まれた。

アメリカ合衆国は、このような状況を打開し、二度とそのような事態とならないように橋梁データベースマネジメントシステム“PONTIS”を基盤としたアセットマネジメントシステムを構築、運用し、全米の橋を資産価値として一元管理する管理手法に転換している。

また、あわせて東京都と同様に財政難の上で膨大なストックを抱えた厳しい状況下において、適正な維持管理と施設の更新を行っている。

2 用地関係に関する意見

(1) 収束促進路線の早期用地取得について

平成 13 年度に「全体完了」した道路事業のうち、最初に告示した年が昭和 59 年のものが 3 件、昭和 61 年のものが 4 件ある。ところで、用地の取得が全区間終了することを「収束」と呼んでいる。

収束に要した年数の統計は作成されていないので、全体完了に要した年数を参考までに示すと(表 1 - 6)「平成 13 年度道路事業全体完了箇所の事業着手年度一覧表」のようになる。いずれも完成までに長期間を要している。その主な原因は、用地の取得に年数を費やしていることにある。

現在、収束促進箇所(用地の取得率が概ね 90%以上で事業効果の大きい箇所)が 50 箇所あるが、その未取得地は 289 件もあり、延面積は 20,127 m²(平成 13 年度末)の広さである。

収束箇所については、都市計画法の事業認可の告示があった日から

6 年を経過し、かつ

用地取得率が 90%を超えたときは、

「建設局土地収用制度適用基準」によりすみやかに収用を行うこととしている。

しかし、(表 1 - 8)のように、収束促進箇所 50 箇所のうち、収用を実施していない未取得地が残っており、工事着工を遅らせる原因となっている。

意見(1 - 8) 収用基準に準拠した収用と基準の見直し

土地所有者等に対して、今まで以上に、事業内容と事業が収束促進時期であることについて説明し、理解を求め、収束路線を早期開通できるよう、収用をすみやかに実施されたい。

さらに、収束の促進を早められるように、土地収用制度適用基準について、現行の「6 年を経過し、かつ用地取得率が 90%を超えたとき」から、

経過年数の短縮(例: 5 年)

用地取得率の引下げ(例: 80%)

を検討されたい。

(表1-6) 平成13年度道路事業全体完了箇所の事業着手年度一覧表

体系	区分	科目	道路名	施工位置	着手年度	建設期間	
都市の骨格を形成する幹線道路	都市計画道路	街路整備費	放射第6号線(余丁町)	新宿区市谷台町~新宿7丁目	昭和59年	17年	
			放射第26号線(音羽)	文京区音羽1丁目~2丁目	昭和59年	17年	
			環状第2号線(四谷)	新宿区四谷1丁目~本塩町	平成元年	12年	
			環状第7号線(若林)	世田谷区若林5丁目~2丁目	平成2年	11年	
			補助第26号線(五本木)	目黒区五本木2丁目~3丁目	昭和61年	15年	
		道路整備費	山田宮の前線	八王子市美山町地内(美山トンネル)	昭和59年	17年	
			相模原大蔵町線	町田市図師町地内	昭和61年	15年	
			世田谷町田線	町田市大蔵町~能ヶ谷町	平成元年	12年	
			八王子武蔵村山線	武蔵村山市本町1丁目~3丁目	平成3年	10年	
		関連街路整備費	放射9号線支線1	板橋区板橋2丁目	昭和61年	15年	
	放射10号線および環状第5の2号線		北区豊島1丁目~王子3丁目	昭和61年	15年		
		都市計画道路外	道路整備費	八王子五日市線(小峰トンネル)	八王子市上川町~あきる野市留原	平成5年	8年
	地域幹線道路の整備	都市計画道路	街路整備費	補助第157号線(舟渡)	板橋区舟渡一丁目	昭和63年	13年
			道路整備費	町田平山八王子線	町田市図師町地内	平成3年	10年
山間島しょ地域の振興を図る道路の整備	都市計画道路外	道路整備費	大島循環線	大島町岡田泉津	平成5年	8年	
			御蔵島環状線	御蔵島村里	平成12年	1年	
橋梁の整備		橋梁整備費	丸子橋	多摩川・大田区、川崎市	平成4年	9年	
			高橋	小名木川・江東区	平成7年	6年	
			夕日橋	引谷川・あきる野市	平成7年	6年	
			式根1号橋(仮称)	都道循環線・新島村	平成10年	3年	
その他	都市計画道路	街路整備費	鉄池付第1号	練馬区桜台四丁目	平成2年	11年	
			鉄池付第15号	練馬区練馬一丁目	平成7年	6年	

(表1-7) 主な用地取得困難理由別収束路線数一覧表

	理 由	路 線 数
1	補償金不満	18
2	相続問題	2
3	借地関係の争い	7
4	境界争い	4
5	多重債務	2
6	代替地要求	4
7	生活再建困難	1
8	事業反対	2
9	残地売却希望	2
10	その他	8
	合 計	50

(表1-8) 収束促進箇所 50 箇所のうち、未取得地 (平成 14 年 9 月現在)

(単位: 件、m²)

事業名 路線名	施行箇所	14年度以降 残事業		14年9月現在 契約済		14年度収用裁決 申請予定	
		件数	面積(m ²)	件数	面積(m ²)	件数	面積(m ²)
街路整備 放射 25 (後楽)	文京区後楽二丁目	2	225	1	224	-	-
街路整備 放射 17 (大師橋)	大田区羽田二丁目～ 本羽田三丁目	1	54	-	-	-	-
街路整備 放射 21 (札の辻)	港区三田二丁目	1	210	-	-	1	210
街路整備 補助 27 (医大前)	大田区大森西七丁目～ 六丁目	5	349	1	78	-	-
街路整備 補助 28 (池上)	大田区池上六丁目～ 八丁目	1	10	-	-	1	10
街路整備 補助 28 (東大井)	品川区東大井四丁目 ～五丁目	5	121	-	-	-	-
街路整備 補助 46 (小山台)	品川区小山台一丁目	16	579	4	99	2	113
街路整備 環状 8 号線 (北町～若木 期)	練馬区北町四丁目～ 板橋区若木二丁目	16	1,591	2	1,259	-	-
街路整備 環状 8 号線 (小豆沢 期)	板橋区東坂下一丁目 ～小豆沢三丁目	2	70	-	-	-	-
街路整備 環状 8 号線 (南田中)	練馬区南田中二丁目 ～高松一丁目	28	3,759	14	3,361	-	-
街路整備 環状 8 号線 (若木 期)	板橋区西台一丁目～ 若木三丁目	6	577	2	459	-	-
交通安全・歩道 主 68 (練馬川口 期)	練馬区土支田一丁目 ～和光市白子一丁目	1	345	-	-	-	-
街路整備 補助 156 (その 2)	練馬区東大泉一丁目 ～四丁目	1	216	-	-	1	216
街路整備 環状 3 号線 (木場 期)	江東区木場二丁目～ 木場五丁目	1	15	-	-	1	15
街路整備 補助 136 号線 期	・飾区西亀有三丁目	1	2	1	2	-	-
街路整備 補助 136 号線 期	・飾区西亀有二丁目 ～三丁目	37	410	20	211	2	56
道路整備 特例都道新荒川葛西堤防線 (450 号)	江戸川区江戸川一丁 目～三丁目	2	128	2	128	-	-

事業名 路線名	施行箇所	14年度以降 残事業		14年9月現在 契約済		14年度収用裁決 申請予定	
		件数	面積 (m ²)	件数	面積 (m ²)	件数	面積 (m ²)
街路整備 補助90号線 (放射11~補助93)	荒川区東尾久八丁目~ 西尾久六丁目	1	23	1	23	-	-
街路整備 補助157(浮間船渡~浮間 橋)	北区浮間一丁目~ 四丁目	1	135	-	-	1	135
街路整備 補助261号線(内匠橋)	足立区南花畑三丁目 ~神明三丁目	3	367	-	-	-	-
街路整備 放射23号線 (補助26~北沢中学校)	世田谷区北沢四丁目 ~五丁目	23	1,049	1	139	-	-
街路整備 放射23号線 (北沢中学校~環7)	世田谷区大原一丁目	28	957	4	261	-	-
街路整備 環状5の1(広尾一)	渋谷区広尾一丁目	1	16	1	16	-	-
街路整備 環状5の1(広尾五)	渋谷区広尾五丁目	5	173	2	134	2	28
街路整備 環状5の1(環5支1~放5)	渋谷区千駄ヶ谷五丁目	13	207	-	-	-	-
街路整備補助26(笹塚)	世田谷区北沢五丁目 ~渋谷区笹塚一丁目	5	167	1	103	1	46
街路整備 補助62(方南通り)	渋谷区本町三丁目~ 中野区弥生町一丁目	6	139	1	35	3	81
街路整備 補助212(用賀)	世田谷区用賀二丁目 ~四丁目	5	145	-	-	-	-
交通安全・すいすい 主3(砧中学校)	世田谷区喜多見七	3	90	3	90	-	-
交通安全・歩道 都117(世田谷三鷹・その1)	世田谷区給田四丁目~ 五丁目	2	82	-	-	-	-
道路整備 都179(二本木 期)	西多摩郡瑞穂町二本木	5	597	3	69	-	-
街路整備武蔵野3.4.22 (期)	武蔵野市境一丁目 ~四丁目	2	169	-	-	2	169
道路整備 主11/調布3.4.18(国領)	調布市国領	4	157	-	-	-	-
道路整備 主15/小金井3.4.13(桜町)	小金井市桜町	11	331	-	-	-	-

事業名 路線名	施行箇所	14年度以降 残事業		14年9月現在 契約済		14年度収用裁決 申請予定	
		件数	面積 (m ²)	件数	面積 (m ²)	件数	面積 (m ²)
交通安全・すいすい 都 114 (吉祥寺通り/新川)	三鷹市新川六丁目	1	209	1	209	-	-
交通安全・すいすい 都 123 (天文台北)	三鷹市野崎三丁目～ 大沢二丁目	1	6	-	-	-	-
交通安全・自歩道 都 123 (境調布 期)	三鷹市大沢一丁目～ 二丁目	1	76	-	-	-	-
交通安全・自歩道 都 123 (境調布 期)	三鷹市野崎四丁目～ 大沢二	1	97	-	-	-	-
街路整備 調布 3.2.6 (期)	調布市多摩川二丁目～ 三丁目	1	349	-	-	1	349
街路整備 調布 3.2.6 (期)	調布市小島町一丁目～ 下石原二丁目	2	26	1	1	1	25
街路整備 調布 3.4.17	調布市仙川一丁目～ 三丁目	8	978	1	138	1	20
街路整備 府中 3.3.8 (府中病院)	府中市北山町二丁目～ 武蔵台二丁目	12	1,294	-	-	-	-
街路整備 府中 3.4.22 (期)	府中市宮西町一丁目～ 寿町三丁目	4	21	-	-	-	-
中小河川 野川	坂下橋～鞍尾根橋	2	81	-	-	1	80
街路整備 立川 3.4.24 (その2)	立川市錦町一丁目～ 三丁目	1	114	-	-	1	114
街路整備 東村山 3.3.8 (その2)	東村山市栄町三丁目～ 本町一丁目	1	37	1	37	-	-
街路整備 小平 3.4.7	小平市天神町二丁目～ 大沼町一丁目	3	1,085	-	-	1	10
道路整備 主 43 (立川・東大和)	東大和市芋窪五丁目～ 蔵敷三丁目	3	858	1	52	-	-
道路整備 主 20 (谷保)	国立市谷保	3	1,373	1	1,103	-	-
交通安全・歩道 主 16 (立川・所沢)	東村山市本町二丁目	1	58	1	58	-	-
合 計		289	20,127	72	8,343	23	1,677

(2) 事業認可件数と事業計画期間の短縮化について

用地の取得に実務上多年を要する理由は、権利関係の複雑化(多数の相続人・マンション・多重債務者などによる利害関係人の複数化)等の他に、予算が事業ごと・年度ごとに細分化されていること等の理由があげられる。

これに対して、事業認可の申請段階から事業期間を長期間申請しており、たとえば平成14年5月15日に事業認可された補助88号線を例にとると、その事業認可に係る年度別事業費内訳書(表1-9)では、事業期間7年間の用地取得の予算約70億円は、平成15年度から平成17年度までの3年間に各18億円、その前後の平成14年度に5億円、平成18年度に約11億円が割当てられている。

(表1-9) 年度別事業費内訳書の例(補助88号線)

(単位:百万円)

年度区分	14	15	16	17	18	19	20	計
用地費	500	1,800	1,800	1,800	1,085	-	-	6,985
工事費	-	-	150	150	350	250	255	1,155
測量試験費	-	10	-	10	-	10	10	40
事務費	6	20	21	21	16	3	3	90
合計	506	1,830	1,971	1,981	1,451	263	268	8,270

また、平成13年度に認可を受けたもののうち「鉄道付属」の一件(14年間)を除く18件で、事業完成予定期間は平均6.5年となっている(表1-10参照)。

(表1-10) 事業認可一覧(平成13年度)

共通番号	路線名	当初認可年月日	着手年度	完了年度	通算年数
1	環状第2号線	平成13年5月31日	13	17	5
2	環状第4号線	平成13年5月31日	13	22	10
3	放射6号線	平成13年8月21日	13	17	5
4	環状第4号線	平成13年8月21日	13	19	7
5	放射25号線	平成13年8月21日	13	19	7
6	環状第5の1号線	平成13年9月7日	13	18	6
7	補助27号線	平成13年8月21日	13	16	4
8	環状第7号線	平成13年8月21日	13	16	4
9	国分寺3・4・14	平成13年8月21日	13	16	4
10	八王子3・3・41	平成13年12月5日	13	19	7
11	保谷3・2・6	平成14年1月10日	13	22	10
12	補助73号線	平成14年2月25日	13	19	7
13	補助83号線	平成14年2月25日	13	19	7
14	補助229号線	平成14年2月25日	13	18	6
15	調布3・4・32	平成14年2月25日	13	17	5
16	放射3号線	平成14年3月27日	13	17	5
17	補助136号線	平成14年3月27日	13	22	10
18	補助143号線	平成14年3月27日	13	20	8
19	京浜急行本線付属1号	平成14年3月27日	13	26	14

意見(1-9) 都市計画事業認可件数と事業計画期間の短縮化

用地の取得が複数の箇所で行われていることによって、事業の完成が遅れているものと思われる。そこで、同時並行して行っている事業数を調整することによって、可能なものから順次完成させていくことができると考える。

同時並行して行っている事業箇所数を調整したり、事業計画期間を短縮する工夫などを検討して事業の促進を図りたい。

(3) 代執行について

権利取得判決および明渡判決を得ても、訴訟事件が係属すると、現実には代執行の請求を差控え、判決による強制措置である「代執行は行わない」ことが慣例となっている。

そのため、建物占有者が未移転のため、現実には、明渡判決を得た土地について工事が着工できないという事態が発生している。

たとえば、昭和 59 年に事業認可を得た事業では、東京地裁平成 12 年（行ウ）第 251 号「損失補償増額請求事件」に関連して、平成 11 年に判決申請があり、同 12 年 3 月に土地について和解した後、同年 10 月に明渡判決の申立をし、同 13 年 6 月に明渡判決が出され、建物占有者に同年 8 月 23 日が明渡期限とされていた。

それにもかかわらず当事者が補償金の受領を拒絶して、明渡しをせず、そして、同年 7 月 31 日に補償金を供託しても、同年 10 月 12 日まで立退かなかった事例がある。

また、平成 3 年に事業認可を得た事業についても東京地裁平成 13 年（行ウ）第 226 号「損失補償等請求事件」に関連して、判決による明渡期限を平成 13 年 11 月 16 日とされていながら平成 14 年 9 月現在明渡しが行われていないものがあった。これらは、訴訟係属にかかわらず法的には代執行が可能な事例である。

(注) 代執行の意義

明渡判決を受け、建物等を取壊して土地を明渡す義務を負うものがその義務を果たさない場合に、起業者の請求により行政代執行法（昭和 23 年 5 月 15 日 法律第 43 号）に基き、知事が義務者に代わって実現することを、代執行という。

意見（1-10）代執行の運用

明渡判決後の「代執行」に関連して、以下の件につき、検討されたい。

権利取得判決後、土地については、権利取得の時期までに補償金を払渡すか、または供託することにより、土地の所有権を起業者（東京都）が原始取得することになる。

その土地にある物件（建物等）については、明渡判決後、明渡しの期限までに補償金を払渡すか、または供託することにより、物件の所有者に物件を移転する義務が生じるととどまるため、物件の所有者が義務を履行しなかったときには、都有財産（土地）が占有状態におかれてしまうことになる。

これに対しては、遅延損害金を徴収することも一案であるが、現行の明渡し判決

の裁決事項が遅延損害金の明文を欠いており、法改正が必要であり、また、遅延損害金を払っているために、東京都が強制力を用いるべきではないとの自制論を生じかねないことから、遅延損害金による間接強制よりは、「代執行の時宜にかなった適切な運用」が望まれるので、必要な土地の早期取得のため、その実施を検討されたい。

(4) 起業者の見積額が収用委員会の評価額を超えた裁決事例について

土地収用法（昭和26年6月9日 法律第219号）第48条第3項は、以下のよう
に規定している。

「収用委員会（注1）は（中略）提出された意見書によって起業者、土地所有者、
関係人（注2）が申立てた範囲をこえて裁決してはならない。」

その法解釈として、収用委員会は土地所有者、関係人等の申立てた範囲内で、評
価額を算出し、起業者（東京都）の評価額と収用委員会の評価額のうちどちらか大
きいほうを収用委員会の裁決額として採用している。

そのため、土地所有者と賃借人の権利配分割合に争いがあるケースで、（表1-
11）に示したように東京都収用委員会の裁決では、都の全体の土地取得費用は権利
配分割合の変更による修正分だけ上乗せされ、結果的にその土地の正当な評価額
（447万余円）を35%上回る金額（603万余円）で用地取得されたケースがあった。

同様に土地に関する補償額が、評価額の100%を上回る裁決例が、昭和54年3
月16日「神奈川県収用委員会裁決」および昭和59年12月4日「山形県収用委員
会裁決」にも見られ、東京都収用委員会だけの特殊な例ではないが、土地収用法第
48条第3項の「範囲をこえて裁決してはならない。」の運用の問題となる。

東京都収用委員会は、補償対象（土地）ごとのみではなく、土地収用法第69条
の「個別払いの原則」に基づき、補償対象ごと、かつ、土地所有者、関係人ごとに
土地収用法第48条第3項の適用をしているため、上記のような事態が生じる結果
となる。

一方で、土地価格は、土地の所有権価格（底地価格）と所有権以外の権利価格と
の合計額に等しいとする考え方に基づいて、所有権以外の権利が設定されている土
地に対する補償は、土地の更地価格を想定し、そこからそれらの権利を控除した額
をもって補償されるものという「控除主義」による。これは土地の評価額は借地権
と底地の割合が増減しても「全体での評価額は一定である」という考え方であり、
経済合理性を有する。

しかし、現在の土地収用法第48条第3項の運用状況と土地評価の「控除主義」
は結果として矛盾することになって、「控除主義」が貫かれていない状況となっ
ている。

上記のように、結果として生じる過払いへの対策として、起業者（東京都）は「当
初の評価額を超えて補償することはない」旨を、収用委員会にあらかじめ申立てす
ることは可能である。しかし、その結果、補償額を減額された関係人が提訴し、道
路事業等の遂行の著しい遅れをもたらすことになりかねないため、現実的にはその
ような対応は難しいとされている。

(表 1 - 11) 起業者見積額と収用委員会評価額が異なった事例 (単位：円、%)

関係人	1 m ² あたり評価単価	面積 (m ²)	起業者見積額		収用委員会評価額		収用委員会裁決額	
			権利割合	補償額	権利割合	補償額	権利割合	補償額
土地所有者	676,700	6.61	95	4,249,338	60	2,683,792	95	4,249,338
借地人	676,700	6.61	5	223,649	40	1,789,195	40	1,789,195
土地評価	676,700	6.61	100	4,472,986	100	4,472,987	135	6,038,533

(注)1 実際のケースでは、この他に移転雑費等が含まれていたが、本表では割愛した。

2 裁決額は、評価時点と裁決時点の物価係数等の調整がされていたが、これについても本論に関係のない程の微調整であるため考慮していない。

起業者（東京都）の当初の見積額が上回っていた場合、収用委員会の評価額を超えて、結果的に過大な支払いがされる可能性があることは（表 1 - 11）のケース以外でも、広く全ての補償に共通して存在する問題点である。

平成 13 年度の裁決事例で、当初の起業者（東京都）の見積額が収用委員会の評価額を上回り、結果として起業者（東京都）の見積額が採用されたケースは（表 1 - 11）の事例以外では（表 1 - 12）の通りである。

(表 1 - 12) 起業者見積額が収用委員会評価額を上回った裁決事例

(単位：円)

補償内容	起業者見積額	収用委員会評価額	収用委員会裁決額
土地の補償	942,750	817,050	942,750
借家人に対する補償	2,778,336	2,595,998	2,778,336
土地の補償	3,044,038	2,303,440	3,044,038

(注) 裁決額は、評価時点と裁定時点の物価係数等の調整がされていたが、本論に関係のない程の微調整であるため考慮していない。

(注1) 収用委員会の意義

収用委員会とは、土地収用法に基づいて各都道府県に置かれている行政委員会であって、知事から独立して職権を行使することになっている。

収用委員会は、法律、経済または行政に関してすぐれた経験と知識を有し、公共の福祉に関し公正な判断をすることができる人のうちから、議会の同意を得て知事が任命した7名の委員で構成されている。

収用委員会は、収用の裁決申請に基づいて、起業者と土地所有者等との間の土地の区域、損失の補償等の争いを中立の立場で公正に審理し、最終的に裁決により、また当事者間で協議が成立した場合は、和解調書の作成により解決する役割を有しており、審理や調査等について、様々な権限が与えられている。

(注2) 関係人の意義

関係人とは、土地の収用の場合は、

その土地について地上権、抵当権、借地権等の所有権以外の権利を持っている人

その土地にある建物等の物件を所有している人

建物を賃借している人

をいう。

意見(1-11) 土地取得に関する補償額と適正な評価

補償に関し、起業者(東京都)の当初見積額が、土地所有者、関係人ごとの補償額の下限になることは、土地収用法第48条3項の解釈上やむを得ないが、極端な乖離が生じないような仕組みを検討されたい。

また、借地権割合の争いの場合、現行法の枠組みの中でも土地所有者および関係人の権利関係の調整を図り、正当な評価額をもって全体としての補償額とすることができるものとするので、その仕組みを検討されたい。

(5) 延滞した移転資金貸付金の状況について

移転資金貸付制度は、東京都が施行する道路整備等の公共事業用地から移転等が必要となった物件の所有者等関係者に対し、移転資金を貸付けることにより、その者の生活再建を助成し、かつ、自主的な移転を促進し、もって事業の進展を図ることを目的とする貸付制度である。

移転資金貸付金の残高は182億円強（平成13年度末）であるが、そのうち延滞しているもの（請求したものの入金のない収入未済金額合計）は、19億円弱（約10%）ある。

そのうち平成13年度末時点で、返済日から10年以上経過しているものが、7,749万円ある。最古のものは昭和41年から発生しているが、本人および連帯保証人の双方が行方不明のものはないため東京都として「不納欠損とすべき貸付金はない」という理由で、これまで不納欠損処理（民間企業で言う貸倒処理）は行っていない。

「移転資金貸付金滞納額削減方針」（平成13年6月28日付、建設局長決定）によると、平成13年度から、当該年度の担保物件売却勧告対象者および徴収目標額を徴収業務審査会で具体的に決定し、徴収業務を強化することにより、平成19年度までの7年間で、平成11年度末の累積滞納額16億円を半減させることとしている。

延滞債務者に対して、返済の意思を確認した後、支払能力並びに支払う意思のない相手先には、連帯保証人に対する請求を積極的に行っていくとともに、任意売却を中心に法的な対応についても検討していくことになっている。

また、平成14年度からは滞納額の発生を未然に防ぐため、所得や返済能力に応じた借入限度額の審査基準を厳しくする方向にある。

本人の支払能力や支払う意思がない者や、担保物件が撤去または売却済みの貸付金も多く、回収には相当の期間と困難を伴っているのが現実である。これらの債権の回収業務については、効率性と効果の観点から、平成15年度から民間の債権回収会社へ委託する予定である。

意見（1 - 12）移転資金貸付金の長期延滞者への措置

延滞した移転資金貸付金について、担保物件の競売や、強制執行（差押え）による回収は、本来の公共事業への影響を考慮して慎重な対応がされてきたが長期滞納者や高額滞納者が存在していることも事実である。

そこで、これらの者に対しては、競売等の手段を実行することを含めて、積極的な対応を検討されたい。

意見（1 - 13）債権回収会社を利用した場合の適切な処理

すでに担保物件もなく、回収が困難で長期化が予想される貸付金についても、相続人を含めた人的担保がある限り永久に回収努力を続けるという姿勢は、改める必要がある。

民間の債権回収会社を利用して回収する場合には、事実上、回収が困難な状態にあることが判明した時点で、その旨の報告を受け、適時に適切に処理することを検討されたい。

(6) 事業予定地の有効活用について

道路建設のために取得し、工事施工開始までの間管理している道路事業予定地（以下、「事業予定地」という。）は、(表1-13)に示すとおり平成14年3月31日現在、約18ha（幅20mとすると9km相当）ある。

これらの事業予定地については、不法占拠、不法投棄等を防止するため、柵で囲うなどして「閉鎖管理することを原則としている」が、都の財産を有効に活用するという観点からすると、地域の実情に応じたきめ細やかな活用方法を積極的に取入れ、実行することは急務である。

現在、建設局では、事業予定地について、他の地方公共団体（区・市等）、監理団体等から、使用希望があった箇所については、法令や規則（東京都公有財産規則等）等に従い、遊び場、臨時駐車場、駐輪場、花壇等として使用させている。

しかし、事業予定地は使用目的や方法等が法令や規則等により限定されているため、活用されることなく「閉鎖管理されたまま」の土地が少なくない。たとえば、東京都公有財産規則第29条の2（使用許可の範囲）では、使用許可の相手方・用途が公共的なもの等に限定されている。

こうした制限は、現に事業の用に供している公有財産を想定した規定と考えられ、事業予定地のように現にまだ事業の用に供していないものについては、例外を設けて有効活用する余地がある。

(表1-13) 道路建設のために取得・管理している土地および工事面積
(平成14年3月31日現在)

区 分	件数	面 積 (ha)	金 額 (億円)
道路事業予定地(公有財産)	661	29	732
道路事業予定地(道路区域)	-	10	-
先行取得地(都市開発資金)	41	1	92
先行取得地(基金財産)	5	0.1	5
合 計	-	40	
平成13年度道路工事施行面積	-	22	
差 引	-	18	

(注)1 道路事業予定地(道路区域)については、金額データを保持していない。

2 上記記載の先行取得地については、先行取得時に予定された保有期間(10年)を経ておらず、かつ、事業認可取得前の路線である。

意見（1 - 14）事業予定地の有効活用

現在、建設局において、事業予定地の一層の有効活用を図るため、各部の財産管理担当者からなる「事業用地の有効活用検討会」を設置し、管理コスト等の課題を考慮のうえ、有効活用策をまとめる予定となっている。

しかし、現行の法令や規則等の下においては、有効活用に限界があるので、財務局等の関連部局と調整のうえ、事業予定地の一層の有効活用を検討されたい。

(7) 代替地の有効利用について

平成 13 年度における、代替地の貸付実績は 2,989 m²であり、平成 14 年 8 月末の保有代替地 62,442 m²の約 5%しか貸付けられていない。代替地の性格からすぐに売払える状態にしておく必要があるためであるとしても、有効利用が十分に行われているとはいえない。

また、取得後 10 年を超えて保有している土地が、(表 1 - 14)のとおり、13,753 m²ある。

(表 1 - 14) 建設局所管の取得後 10 年超の代替地一覧表

所 在	件 数	面積(m ²)	所 在	件 数	面積(m ²)
新宿区	2	633.18	八王子市	1	587.98
江東区	7	1,855.27	三鷹市	1	1,884.20
杉並区	4	2,166.69	昭島市	1	817.76
練馬区	7	2,843.56	調布市	1	474.91
・ 飾区	1	285.14	小金井市	1	237.70
			日野市	1	1,312.05
			西東京市	2	243.63
			清瀬市	1	211.43
			稲城市	1	200.00
区部 計	21	7,783.84	多摩 計	10	5,969.66
合 計	31	13,753.50			

上記のうちには、平成 14 年度に売払う予定の土地もあり、本来の事業に伴う代替地として使用できなかったが、新しい事業に伴う代替地として必要な土地も存在し、保有することがまったく無駄とはいえないが、10 年間を超えて活用されていないことも事実である。

意 見 (1 - 15) 代替地の有効利用

将来において代替地としての需要があるものと見込まれる土地のうち、売却までの期間が長期に及ぶものについては、実際に売却されるまでの期間、積極的に有効利用するよう検討されたい。

(8) 先行取得地 (都市開発資金) の早期事業化について

道路事業における先行取得地(注)は、(表1-15)先行取得地一覧表のとおり、41箇所あり、その取得価額は92億円である(平成13年度末現在)。

東京都の予算規模からすれば少額とも言え、かつ取得時には土地価格の右肩上がりの上昇が一般に予想された時期ではあるが、結果的に、これだけの土地が事実上活用されていない現状を認識すべきである。

更地を取得する先行取得は、事業化の際の建物補償費用が必要でない等のメリットはあるが「長期保有による管理コスト」はかさむことになるので、トータルの原価管理を考慮すべきである。

平成13年度における先行取得地の管理コストの計算を求めたところ、提出されたものは多摩地区における維持管理事業費(除草等)479万円および事務費(人件費等)62万円のみであった。

この数値は、土地保有の機会費用(特に計算上の金利)を全く考慮していない。もし、この先行取得地の購入資金を金融市場で運用すれば、保守的に見て(都債発行利回りの年間平均を使用)平成13年度末までに10億円程度となり、これも総原価の一部として考えるべきである。

(注) 先行取得地の意義

いわゆる「先行取得地」とは通称であり、「都市施設用地」または「都市整備用地」が正式名称である。

最も代表的な制度が、都市機能更新用地等の取得に必要な資金を国が都の特別会計(都市開発資金会計)に貸付け、予定された保有期間を経て、事業認可を取得後、一般会計が再取得するものである。

意見(1-16) 先行取得地の早期事業化

先行取得地の管理コストの最小化に努めるとともに、すでに一部用地が確保されている路線については、早期に事業化を図られたい。

(表1-15) 先行取得地一覧表(都市開発資金会計再取得予定分、平成14年3月末現在)

施設名	所在地	取得年度	面積(m ²)	金額(円)	再取得予定年度
放射第19号線	大田区大森西 5-280-2	5年度	288.91	498,889,788	17年度
	大田区大森西 6-7-2	5年度	132.23	232,724,800	17年度
	大田区蒲田 2-102-17	5年度	303.95	321,943,840	17年度
	大田区蒲田 4-62-5	5年度	324.22	554,416,200	15年度
	大田区蒲田 2-104-4	6年度	212.86	298,834,154	17年度
	大田区蒲田 2-103-1	7年度	115.03	107,230,966	17年度
	大田区蒲田 2-104-7	7年度	89.93	111,720,039	17年度
	大田区東蒲田 2-7-2	7年度	70.30	90,173,810	17年度
	大田区東蒲田 2-7-3	7年度	181.35	232,617,645	17年度
	大田区蒲田 3-110-11	8年度	135.91	142,623,954	18年度
	大田区蒲田 4-59-2	9年度	359.43	366,259,170	19年度
	大田区蒲田 2-105-3	10年度	91.23	72,974,877	20年度
放射第35・36号線	練馬区平和台 4-1624-1	7年度	1082.1	807,245,368	17年度
	練馬区平和台 4-1624-14	8年度	569.96	390,992,560	18年度
	練馬区平和台 4-1624-7	8年度	38.50	20,246,688	18年度
	練馬区北町 5-881	8年度	78.71	30,374,580	18年度
	練馬区北町 7-1480	9年度	108.99	50,680,350	19年度
	練馬区北町 5-72-5	9年度	46.31	23,618,100	19年度
	練馬区桜台 3-13-29	9年度	761.49	299,334,121	19年度
	練馬区氷川台 3-28-8	10年度	174.87	104,205,033	20年度
	練馬区氷川台 4-83-41	10年度	369.09	200,283,479	20年度
	練馬区平和台 3-87-44	10年度	441.83	239,615,075	20年度
	練馬区早宮 1-60-1	11年度	1,487.12	745,047,120	21年度
	練馬区平和台 3-39-1	11年度	1,141.76	479,653,376	21年度
保谷 3・4・6	保谷市東伏見 1-522-12	5年度	176.17	71,928,192	15年度
東村山 3・3・8	東村山市久留米川町 4-29-11	元年度	199.00	83,580,000	18年度
	東村山市久留米川町 5-25-10	4年度	705.14	345,166,030	18年度
	東村山市久留米川町 5-23-5	4年度	450.75	245,884,125	18年度
	東村山市本町 1-5-33	5年度	437.92	269,364,592	18年度
	東村山市久留米川町 5-25-6	7年度	186.48	71,515,080	18年度
国分寺 3・3・8	府中市武蔵台 3-7-21	11年度	123.04	45,524,800	21年度
	国分寺市日吉町 1-12-1	8年度	1,060.13	398,502,867	18年度
	国分寺市日吉町 1-11-2	9年度	968.5	309,048,350	19年度
	国分寺市日吉町 4-22-14	10年度	86.39	33,432,930	20年度
小平 3・3・3	小平市鈴木町 2-147-6	6年度	1,130.64	592,342,296	18年度
	小平市花小金井 6-136-29	8年度	285.46	111,072,486	18年度
	小平市花小金井 6-105-17	8年度	235.73	103,674,054	18年度
	小平市学園東町 375-20	9年度	116.75	42,613,750	19年度
	小平市花小金井 6-136-29	10年度	202.23	75,411,567	20年度
立川 3・3・3	小平市砂川町 3-39-16	9年度	79.10	19,165,930	19年度
福生 3・4・3の1	福生市熊川武蔵野 1596-8	10年度	186.93	45,835,236	20年度
合計			15,236.44	9,285,767,378	

(9) 用地取得業務従事者の育成について

平成 13 年度における建設局の用地取得の実働部隊は 329 名で、内訳は本庁の用地部職員が 65 名、13 箇所の建設事務所の用地課職員が 252 名、2 箇所の公園緑地事務所の用地課職員が 12 名である。

平成 14 年度には「都市再生用地取得事業の推進」のため、更に 90 名近く増員され、交渉開始から用地取得までの期間の短縮、投資効果の早期発現の要請に応える体制作りがされている。

一方で、用地の取得にからみ、長期難航する案件の背景は近年、権利関係者の要求の多様化、マンション等共有物件の増加、バブル時代崩壊後の多重債務者の増加、高齢者世帯の増加等ますます複雑になってきている。

特にその調査、法的関係の整理には、相当に高い専門的能力が要求されている。そのため、経験者の確保や未経験者の育成という課題に対しては、最近の事例等に基づいた研修を開催するなどの対策を講じてきている。

意 見 (1 - 17) 用地取得業務従事者の育成

業務に関する知識および経験を蓄積させるとともに、効率的な用地取得を実施するため、用地取得業務従事者の育成について積極的に検討されたい。

3 道路建設に関する意見

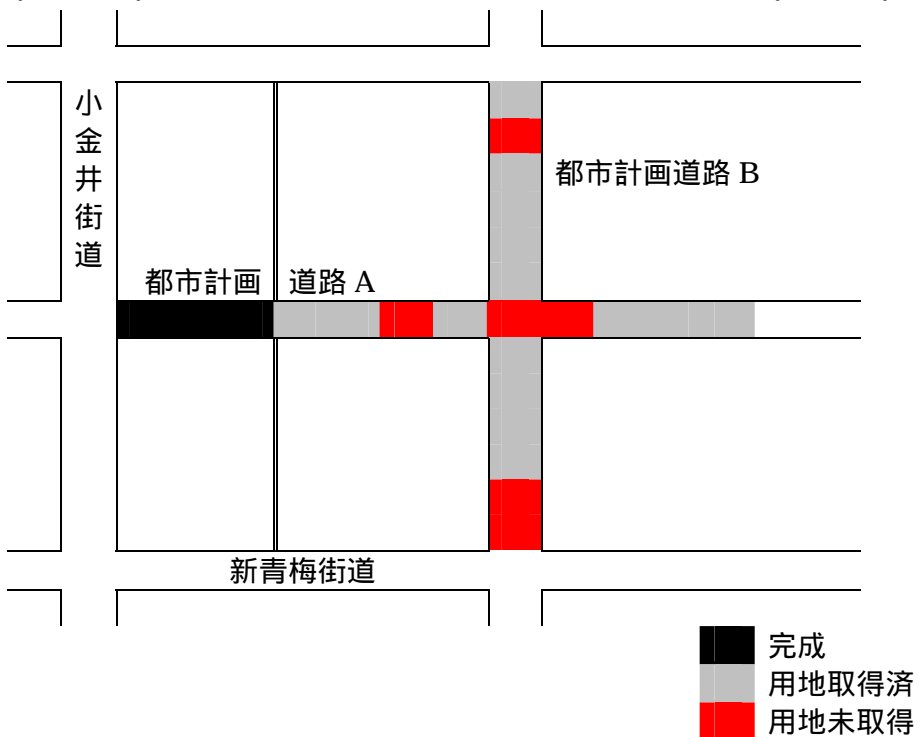
(1) 道路の建設箇所の重点化について

都は、約 150 箇所、総延長 130km（うち、平成 13 年度に予算のついている箇所は、約 120 箇所）の道路を同時に建設（用地取得を含む）しているため、1 路線あたりの建設費予算と人員の配置が細分化している。

この結果、多くの路線が長期にわたって、進行中という状況が生じている。たとえば、都市計画道路 A と都市計画道路 B の進行状況は、(図 1 - 1)のとおりである。

交差する 2 路線を 3 工区に分割して並行して用地取得をした結果、どの工区も虫食い状態である。

(図 1 - 1) 都市計画道路 A と都市計画道路 B の進行状況 (概略図)



意見（1 - 18）道路建設箇所の重点化による開通促進

多数の路線を同時並行的に建設を進めているため、各々の路線の完成に長期間を要している。

そこで、特定の案件を優先して、あるいは、重要路線について予算と人員の配置を集中させることによって、当該箇所を早期に竣工させることができれば、早期に供用することが可能となる。

道路建設の事業箇所を優先的・重点的観点から絞込みを行って、開通に向け整備を促進し、早期の供用が可能となるよう検討されたい。

(2) 事業の進捗管理について

主な幹線道路 10 路線の最近 5 年間の事業期間と事業執行率とを要約すると、以下の(表 1 - 16)に記載したとおりである。

(表 1 - 16) 主な地域幹線道路の年度別路線別事業期間と事業執行率一覧表

(単位 幅、延長：メートル 総事業費：百万円)

路 線	幅	延長	年度	総事業費	事業期間	事業執行率 (%)
補助 28 号線 大田区池上 6 丁目 8 丁 目	20	565	8	13,962	昭和 58 - 平成 8	89
			9	13,721	昭和 58 - 平成 9	94
			10	13,747	昭和 58 - 平成 10	96
			11	13,727	昭和 58 - 平成 10	96
			12	13,727	昭和 58 - 平成 13	96
補助 49 号線 世田谷区中町 4 丁目 上野 毛 4 丁目	15	555	8	6,003	平成 2 - 8	89
			9	6,405	平成 2 - 10	90
			10	6,519	平成 2 - 10	88
			11	6,589	平成 2 - 11	92
			12	6,049	平成 2 - 13	99
補助 62 号線 渋谷区本町 3 丁目 中野区 弥生町 1 丁目	20	410	8	18,018	平成元 - 10	93
			9	18,005	平成元 - 10	95
			10	18,208	平成元 - 10	94
			11	18,192	平成元 - 12	95
			12	18,359	平成元 - 13	95
補助 133 号線 練馬区貫井 2 丁目 中村北 3 丁目	16	415	8	6,954	平成 2 - 8	62
			9	6,730	平成 2 - 10	67
			10	6,774	平成 2 - 10	67
			11	6,895	平成 2 - 12	71
			12	6,896	平成 2 - 15	71
補助 143 号線 江戸川区鹿骨 2 丁目 上篠 崎 4 丁目	15	410	8	1,359	平成 7 - 12	12
			9	929	平成 7 - 12	47
			10	1,229	平成 7 - 12	36
			11	1,234	平成 7 - 12	45
			12	1,405	平成 7 - 15	49
立川 3.1.34 立川市緑町 - 泉町	60	2,310	8	6,410	昭和 56 - 平成 9	38
			9	6,410	昭和 56 - 平成 9	38
			10	6,408	昭和 56 - 平成 10	38
小平 3.4.17 小平市御幸町 花小金井 1 丁目	16	1,200	8	6,428	昭和 60 - 平成 9	93
			9	6,428	昭和 60 - 平成 9	93
			10	6,312	昭和 60 - 平成 11	98

路 線	幅	延長	年度	総事業費	事業期間	事業執行率(%)
八王子 3.4.63 八王子市甘里町 長房町	20	1,700	8	5,199	昭和 47 - 平成 9	77
			9	4,737	昭和 47 - 平成 10	88
			10	4,737	昭和 47 - 平成 11	90
			11	5,159	昭和 47 - 平成 11	96
調布 3.4.18 狛江市和泉本町 1 丁目 中 和泉 2 丁目	16 - 20.5	410	8	4,200	平成 8 - 13	0
			9	3,028	平成 8 - 13	10
			10	3,028	平成 8 - 13	36
			11	3,028	平成 8 - 13	48
			12	3,028	平成 8 - 15	58
浦和東村山線 清瀬市元町 2 丁目	12	540	8	2,184	平成 2 - 9	47
			9	2,019	平成 2 - 10	63
			10	2,025	平成 2 - 12	68
			11	2,011	平成 2 - 12	70
			12	2,043	平成 2 - 14	77

10 路線のすべてが、この 5 年間で完成予定年度を変更（延期）している。

実に、5 年間で 3 回変更が 4 路線、2 回が 2 路線、1 回が 4 路線である。

延長期間では、7 年延長が 1 路線、5 年が 3 路線、3 年が 2 路線、2 年が 3 路線、1 年が 1 路線である。

意 見（1 - 19）事業の進捗管理

事業期間の長期化は、工事による交通渋滞、騒音等、社会的、経済的な不利益の増大を招くことになる。

事業の執行にあたっては、完成時期および年度目標を厳しく設定し、一旦、決めた目標は必ず達成するよう「目標管理による進捗度管理」を徹底すべきである。また、緊急度を比較し優先順位をつけて、優先順位の上位の路線から先に事業に着手できるように、必要な施策を実行されたい。

(3) 首都高速道路中央環状王子線の関連街路工事について

首都高速道路中央環状王子線の関連街路は、当初事業期間を昭和 61 年度より平成 3 年度までの 6 年間とし、総事業費を 493 億円と見積って事業が開始された。

しかし、その後、用地取得費の上昇、バリアフリー法の制定並びに地元要望や関係部署との協議に伴い施設整備内容に変更が生じ、総事業費が 1,554 億円に増加した。また、用地取得の難航等により、事業期間も更に 11 年延長され、平成 14 年度までとなった。

総事業費のうち、用地取得費が当初の 366 億円から 1,289 億円に跳ね上がったのは、バブル期の地価上昇と補償費の増加があったことによる。ところが、(表 1 - 17)に見られるように、工事費(事務費等を除く)を当初 106 億円と予定したものが 254 億円(2.4 倍)になっている。

(表 1 - 17) 王子線関連街路の工事費

(単位：百万円)

事業名称	区 間	延 長	当初工事費	実績額	増差額
放射 9 号線	西巢鴨 4 ~ 板橋 2	870m	4,860	5,225	365
環状 5 の 1 号線	西巢鴨 4 ~ 滝野川 3	1,080m	1,000	2,754	1,754
放射 10 号線	王子 3 ~ 王子 4	210m	3,900	15,412	11,512
環 5 の 2 号線(北)	王子 3 ~ 豊島 1	240m			
環 5 の 2 号線(南)	王子 1 ~ 船堀 2	350m	900	2,039	1,139
合 計		2,750m	10,660	25,430	14,770

(表 1 - 17)の工事費増差額の発生内容の主なものとして、以下のものがある。

放射 9 号線

放射 9 号線については、当初 2,447 百万円と見込んでいた三田線駅舎出入口の付替工事が、高速本体工事の街路切回し時に支障となることから、高速道路基礎工事として首都高速道路公団の負担に変更されたため減少した。

一方、JR 赤羽線跨線橋架替工事については、(ア)当初、下り線のみであったものを耐震設計仕様の変更により上下線とも架替えとなったため 1,254 百万円増加した。

さらに、(イ)雨水処理の下水工事で 761 百万円増加、(ウ)電線共同構工事で 300 百万円増加、(エ)三田線通風孔工事で 305 百万円増加、(オ)街築工事で 192 百万円の増加等により、最終的な増差額は 365 百万円となっている。

環状 5 の 1 号線

環状 5 の 1 号線については、(ア)高速坑口位置変更により街築工事の範囲が増加

したことにより 340 百万円の増加、(イ) 下水道工事の追加 665 百万円、(ウ) 歩道橋工事の追加で 639 百万円の増加等で最終的な増差額は 1,754 百万円となっている。

放射 10 号線と環状第 5 の 2 号線(北)

放射 10 号線と環状第 5 の 2 号線(北)については一体となっており、トンネル工事を当初 80m と設計したところ、工事途中で地域住民の騒音防止要望があり、関係部署との協議により設計変更を行い(ア) 工事費の安い U 型擁壁区間 300m も工事費の高いトンネル工事区間に変更し、トンネル工事区間は 380m となった。

さらに、(イ) U 型擁壁区間が 140m 追加されたことにより 10,373 百万円の増加、(ウ) U 型擁壁区間が 140m 追加されたために排水施設工事等で 1,506 百万円が増加したことにより最終的には 11,512 百万円の増差額となっている。

環状第 5 の 2 号線(南)

環状第 5 の 2 号線(南)については、現在工事進行中であるが、溝田橋架替工事に伴うバイパス水路工事が追加され 858 百万円増加し、完成予定の平成 18 年度末で 1,139 百万円の増加予定となっている。

この追加工事は、事業認可後に、工事に伴う河川の処理能力に与える影響のモデル実験をした結果、バイパス水路を設置して施工する必要性が判明したことによる。モデル実験が事業認可後になった理由は、費用が 1.2 億円と多額であり、かつ、実験期間が 3 年間と長期にわたるため、事業認可後でなければ、実験に必要な予算を確保できなかったためである。

事業の長期化は、総事業費の増加のみでなく、首都圏交通渋滞による経済損失と重なり、その損失は計り知れないものがある。そのために、事業の迅速化を図ることが急務となっている。

意見（1 - 20）事業費の増加とその原因分析

バブル経済崩壊後の建設費(外注費、人件費、資材費等)は、値下がりしているにもかかわらず、(表1 - 17)に示したとおり、工事費の実績額が、当初の工事費106億円に比較して254億円と著しく増加している。

当初工事費に対して実績額が大きく増加した理由は、たとえば、放射10号線と環5の2(北)のように地下道や歩道橋について、地元住民の意向や関係部署との協議によって、事業の途中で事業計画が著しく変更されたことによるものである。

計画段階において、内部で十分に検討していたとしても、このように外部の意見調整が必要なことが、多々、存在するので、今後は、環境の問題を含めて関係者と事前に十分に意見の交換を行っておくことが必要である。

大幅な事業費の変更(増額)については強い問題意識を持つことと同時に、増加した原因分析を十分に行い、事業者として事業費節減と事業期間短縮を図るべきである。

指 摘（1 - 1）事業費の追加とそのチェック体制

環5の2(南)の「溝田橋架替バイパス水路工事費」858百万円は、当初計画策定時には反映困難な事柄であり、正式な事業計画変更手続きを経て追加されたものであるが、計画内容の検討が不十分である。

事業計画内容をチェックする仕組みが十分に機能していなかったことが原因と思われるので、チェックする仕組みの設置を検討されたい。

(4) 都市計画道路(調布保谷線)の整備促進について

都市計画道路として整備を進めている多摩南北幹線道路調布保谷線の一部である、東京八王子線交差点からの区間延長約 3,100m の道路工事は、平成 14 年度から用地取得に着手し、平成 22 年度に完了する予定の事業であるが、当初計画の見直しによる用地取得の難航と予算の大幅な増加懸念が予見される。

昭和 37 年に都市計画道路として、道路幅員は、当初 25m として計画されたため、住民の中には、建物の新築や建替時に、予めその区域を避けて建築する者が少なくなかったが、平成 11 年 5 月に「都市計画変更案・環境影響評価書案」が出され、平成 12 年 10 月に計画道路幅員 36m にする都市計画変更となった。

その後、地元住民と事業化に向けて測量説明会・個別相談会を実施するとともに現況測量に着手し、平成 13 年 3 月末に測量を完了した。都市計画決定から事業実施までに実に 40 年間も経過して、やっと平成 14 年度になり事業認可を受けて事業が着手されるに至った。

用地取得現場は、次ページの(図 1 - 2)に示したとおりである。計画地内に建っているマンションが、都市計画変更前には道路線引きにかからなかったが、環境アセスメントの結果、当該未着工区間について平成 12 年 10 月に計画道路幅員が 36m とされたため、事業を行う上から当該土地が取得の対象、建物が移転補償の対象となった。住民はバブル最盛時期にマンションを購入していたこともあって、測量説明会・個別相談会の段階から、いろいろ意見を出しており、今後、用地交渉が難航していくことが予想される。

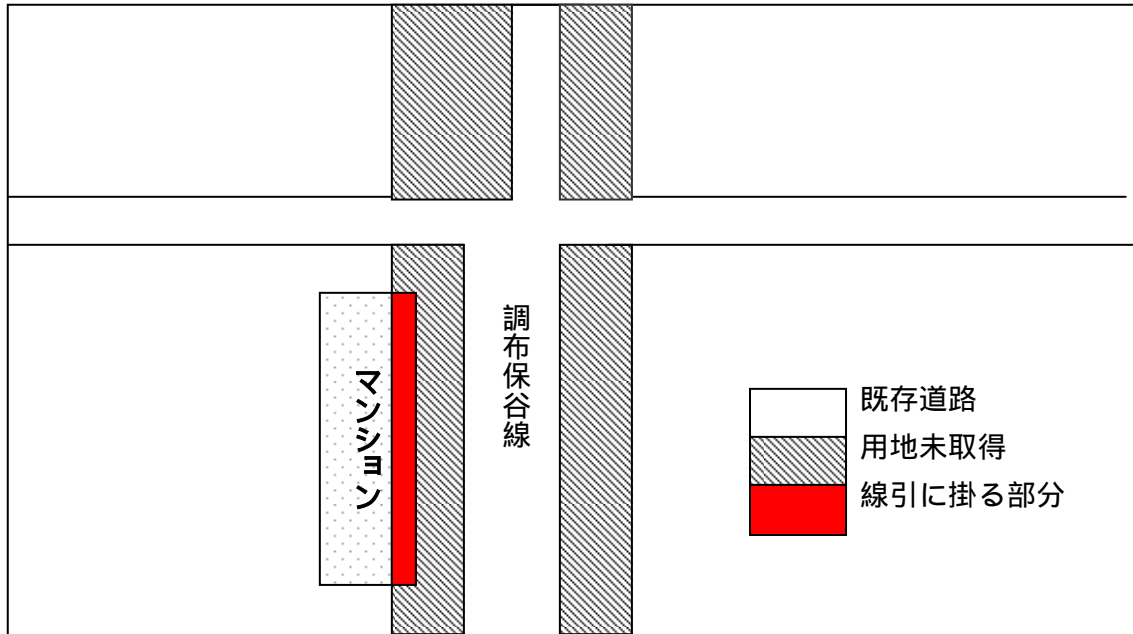
このように、当初の都市計画幅員を 25m であったものから 36m に変更したことにより堅固なマンションが線引きにかかり、用地交渉が難航する例は多いと思われる。その結果、支出が増加し工事期間が著しく遅延し長期化することが想定される。

公表された都市計画道路の幅員を変更された場合に、変更前の条件を満たし建築した住民の意思に反した事業を推進するには、予算・工期等での多くの困難が生じ、行政上の損失も著しいと思われる。

昭和 21 年に骨格幹線道路として、東京都の都市計画道路に指定された道路の平成 12 年 3 月末の整備率は区部で 63%と低い率になっている。昭和 37 年の都市計画による多摩幹線道路の整備率は 55%で、計画事業の着工が著しく遅延している。

都市計画道路(調布保谷線)の当初の道路幅員計画は、往復 4 車線の 25m であった。しかし、未着工の道路について、昭和 56 年 10 月制定の環境影響評価制度(環境アセスメント)の手続きを行い、近隣住民に与える騒音や排気ガス対策として環境施設帯(歩道、自転車道、植樹帯等)を設置することとし、道路幅員を 36m に変更したものである。

(図 1 - 2) 都市計画道路(調布保谷線)



このことにより沿道環境等が向上することは確かなことであるが、道路使用効率から見て、同じ 4 車線のままであれば何ら変化は無く、36m に変更されたことにより用地取得と移転補償についての予算は、当初の見積りとは比較にならない程高額な額となってくる。

さらに、幅員 25m の計画線に合わせて建築した住民が、変更により線引きにかかり移転を強制されることの迷惑と損害を考えた時に、この事業が 25m のまま早期に完成していたとすれば、用地取得と移転補償費の増大を防ぎ、工事遅延による道路利用者の経済損失を少なくすることができたと思われる。

意見 (1 - 21) 事業推進のための柔軟な対応と早期事業の展開

計画道路の事業推進について、マンション等の移転困難な物件で用地取得が難航した場合において、道路の交通開放に支障がないときには、当面、マンション等を残したまま整備するなど、柔軟な対応ができるように検討されたい。

(5) 交差点すいすいプランの実施について

道路幅員の狭い片側 1 車線道路において、交差点直前の短区間の用地を取得し、右折車線を設置するなどして、比較的短期間に、少額の投資で効果のあがる交差点改良事業「交差点すいすいプラン」に重点的に取り組むこととして、緊急に整備を要する 100 箇所を平成 6 年度から 18 年度にかけて実施している。

平成 13 年度末現在の実施状況は、100 箇所のうち、完成箇所が約 20%、一部完成箇所が約 30%で、全体で 50%程度の進捗である。

たとえば、南多摩西部建設事務所では「交差点すいすいプラン」15 箇所のうち、完成箇所（一部完成を含む。）が 5 箇所であり、平成 14 年度に 2 箇所、計画最終年度の平成 18 年度までに 8 箇所が完成予定となっている。

意見(1-22) 交差点すいすいプランの事業促進

「交差点すいすいプラン」は、元来短期間に、かつ緊急性を伴う改良事業であるから、その実施効果の程度を勘案して、該当箇所を集中的に完成させることが望まれる。

したがって、優先順位をより明確にして、優先度の高いものから順次、あるいは、着手容易な箇所から順次、手がけるなどして、計画年度を前倒しして全体の完成・進捗を早めるよう、事業の促進を検討されたい。

(6) 東京都板橋四ツ又駐車場について

東京都は、平成 14 年 4 月に板橋四ツ又駐車場をオープンし、東京都駐車場公社に管理を委託して運営している。

東京都板橋四ツ又駐車場は、首都高速道路板橋線の橋脚と一体的に整備された道路附属物であるため、契約形態は利用料金制ではなく、管理受託方式であるが、受託料の上限が利用料金収入相当額とされており、「経済実質的には利用料金制と変わらない」契約となっている。

同駐車場は、事業費総額 80 億円、収容台数 200 台で平成 5 年に着工され、事業費の負担割合は(表 1 - 18)のとおりである。

(表 1 - 18) 東京都板橋四ツ又駐車場の工事費 (単位：億円)

工事費内訳		金額	備考	
資金内訳	本体工事費	国費(基幹的部分)	22	国庫補助率 1/2
		都費(")	22	
		都費(非基幹的部分)	22	
		首都高速道路公団負担	6	
	小計		74	
	付帯工事費	都費	6	
		合計	80	
工種別内訳	構築	65		
	設備	11		
	その他	4		
合計		80		

東京都板橋四ツ又駐車場は、開業後まもないが、平成 14 年 4 月から 6 月までの稼働状況および収益の状況は以下に掲記した(表 1 - 19)東京都板橋四ツ又駐車場の利用者数・利用料金額、(表 1 - 20)東京都板橋四ツ又駐車場の時間制の利用率表、(表 1 - 21)東京都駐車場公社の東京都四ツ又駐車場の管理に係る予算実績比較表のとおりである。

(表 1 - 21)東京都駐車場公社の東京都四ツ又駐車場の管理に係る予算と実績に掲示された数字から明らかとなり、東京都板橋四ツ又駐車場は「開場前の予算においても事業費さえ賄えない」ことを予測しており、東京都駐車場公社は赤字覚悟で運営せざるを得ない状況となっている。

時間制の車の利用率は、(表 1 - 20)のとおり、開場後、間もないせいもあって極めて低く、今後の営業努力の望まれるところであるが、都心の繁華街ではないため、夜間の時間制稼働率の向上には限界がある。

定期制の車の契約数を増加させる余地はあるが、これ以上定期制車の契約台数を増やすことは、80億円の事業費を要した施設を少数の便益のためだけに利用させることとなり、都営駐車場の公共的役割には必ずしも適合した取扱いということにはならない。

また、仮に月25千円の利用料で200台すべてを定期制にした場合には、1ヵ月の利用料が5,000千円となり、事業費さえ賄えない収入となり、値下げも必ずしも適切な方法というわけにはいかない。

(表1-19) 東京都板橋四ツ又駐車場の利用者車数・利用料金額 (単位: 千円)
(金額は消費税を含む)

	14年4月		14年5月		14年6月		14年7月	
	口数	金額	口数	金額	口数	金額	口数	金額
時間制	851	689	1,243	1,102	1,397	1,151	1,414	1,180
定期制	199	4,975	133	3,325	131	3,275	136	3,400
計	1,050	5,664	1,376	4,427	1,528	4,426	1,550	4,580

(表1-20) 東京都板橋四ツ又駐車場の時間制の利用率表

月	台数 時間制 A	料金 30分: 円 B	収入 (千円) C	利用台数 (台) D	完全稼働収入 (千円) E (A × B × 48 回転 × 日数)	稼働率 (%) C/E
4月	136	150	931	1,127	29,376	3.17
5月	100	150	993	1,182	22,320	4.45
6月	100	150	1,135	1,378	21,600	5.26
計			3,061	3,687	73,296	4.18

(注)1 定期制の車も固定されたスペースを確保するのではなく、その都度、空きスペースに駐車する方式であるため、定期制の車の実際利用率を考慮して時間制の車の利用可能スペースを計算している。

2 (表1-19)と(表1-20)は、以下の算式により算定したものであり、月別収入額に差異が生じる。

(表1-19): 現金 + プリペイドカード (売上額) + レッカーによる駐車料金
(前月利用分後納)

(表1-20): 現金 + プリペイドカード (利用額) + レッカーによる駐車料金
(利用実績)

(表1-21) 東京都駐車場公社の東京都四ツ又駐車場の管理に係る予算実績比較表

(単位：千円)

科目	予算 (通年)	実績 第1四半期(4~6月)
駐車場収入	-	13,826
預り消費税	-	691
合計	41,485	14,517
人件費	32,092	8,993
事業費	47,117	8,634
管理費	8,459	2,898
合計	87,668	20,526
差引(-)	46,183	6,008

意見(1-23) 事業化にあたっての事前評価の重要性と事後評価による改善策の実施

東京都板橋四ツ又駐車場は、板橋区の高速5号池袋線から足立区の高速中央環状線へとつなげる「中央環状王子線」の事業化にあたって、近隣住民および地元商店街からの要望(不足駐車場への解消策)により整備されるにいたったものである。

そのため、市場調査を行った結果200台分の駐車場を設置することになった。

しかし、日本経済の不況下の影響もあってか、予想していた程には駐車場需要は伸びず、別に掲記した(表1-20)に示したとおり、時間制の利用割合が5%以下となっている。

この数字の示す限り、たとえ経済環境等の変化があったとしても「需要予測が極めて甘かった」のではないかと推測されるところである。

市場調査および需給予測による事前評価だけでなく、営業面からの採算性についても検討すべきであった。事前評価を適切に行うとともに、事後評価を実施し、改善策を講じるべきと考えるので、今後の事業化にあたっての評価のあり方について検討されたい。

意見（1 - 24）東京都板橋四ツ又駐車場の増収策の実施

収益事業のなかの東京都板橋四ツ又駐車場の赤字は、結果として、受託者である東京都駐車場公社が、同様に受託している他の都営駐車場の収益で補填している。

これは、駐車場ごとの経営効率の適正な算定を妨げているが、収容台数 50 台以上の地下駐車場は、火災予防条例の規定により無人化が認められておらず、光熱費の節減にも限界があるので、東京都板橋四ツ又駐車場については、別途、収益の増加につながる具体的な方策を検討されたい。

(7) 日照阻害による費用負担について

多摩都市モノレール建設事業の事後調査報告書の事後調査結果の概略に、以下のような記載があった。

日照阻害による最寄の民家等では、「公共施設の設置に起因する日陰により生ずる損害等に係る費用負担について」(昭和51年2月23日建設事務次官通知)による費用負担の対象となる日陰時間を超えているが、工事完了後1年を経過した時点までに、費用負担について申請がなかった。

上記通知では、日照阻害について申請があった者に対してのみ、費用負担をしているため、費用負担の対象となる日陰時間を超えている民家があったとしても工事の完了後1年を経過した時点までに、「費用負担についての申請がない」場合には、費用の負担をしないこととされている。

そのため、

申請した者

失念した者

もしくは知らずに申請しなかった者

との間で均衡を欠くことも考えられる。

多摩都市モノレール建設事業のケースでは、工事完了後1年以内に費用負担の申請がなかったため、東京都としては費用負担をしていないが、住民側からすれば、どの程度日照時間が減少したかを自ら常時計測しているわけではなく、費用負担の手続きが煩雑あるいは知らないため、費用負担の申請をしていない可能性が高いと思われるケースがある。

意見(1-25) 日照阻害による費用の負担

日照阻害による住民(住屋)への影響とその費用負担については、「申請主義のため、申請のない者には費用の負担をしていない」という、問題が発生している。

工事完了後対象となる住民に対して工事の影響を、直接にヒアリングもしくは説明すること等により、住民側が正当に費用負担が受けられるようにすることが行政側に求められる姿勢と考えるので、その対応について検討されたい。

(8) 事前評価と事後評価の実施について

道路工事につき、投下コストに見合う工事を行うため、また工事の効果を検証するため、工事計画前の費用対効果の測定（需要予測）並びに工事完成後の費用対効果の測定（実需要測定）をすることが望ましい。

現状では、国庫補助事業の新規採択(国庫補助金が出る新規事業)に関しては、建設省（現国土交通省）からの通達により平成 9 年度から費用対効果の測定（需要予測）を行うことにしている。

現状では、平成 9 年度以降に認可を受けて実際に供用が始まっている道路はないので、工事完成後の費用対効果の測定（実需要測定）を行っている道路はない。

意 見（1 - 26）道路工事の事前評価と事後評価の実施

公共の道路工事に関して、計画時の需要予測と供用が始まってからの実需との乖離が大きく、道路工事の需要予測が過大であるケースが新聞記事などをはじめとした報道で伝えられるケースが増えている昨今、道路工事に関しては供用後の効果に対して、都民の一般的な関心が高まっている。

東京都の道路工事が、適切な需要予測のもとに進められていることをアピールし、道路工事に対する都民の理解を深めるためにも、今後、工事計画前の費用対効果と、供用開始後の実需要とを、明らかにしていくことを検討されたい。

(9) 苦情等の処理について

道路に関する苦情・陳情等は、総務部および各部・事務所において処理している。各事務所に寄せられた苦情は、件数や主な内容が、総務部へ報告されている。

しかし、他の部所で、どのような対応をしているかの情報のやり取りが不十分である。

意 見 (1 - 27) 苦情等の処理システムの検討

住民対応のノウハウの蓄積および事業執行の改善のため、各部・事務所に寄せられた苦情・陳情については、必要な情報を総務部で集約し、それを他の部所へフィードバックするようなシステムを検討されたい。

4 道路管理に関する指摘と意見

(1) 道路台帳の整備について

道路台帳は、「道路法（昭和 27 年 6 月 10 日 法律第 180 号）第 28 条第 1 項」によりその調製および保管が道路管理者に義務付けられており、また、「道路法施行規則第 4 条の 2 第 1 項」によって調書および図面で組成されることとなっており、都では、道路台帳を、目的別に、以下の 3 種類の台帳により整備している。

道路台帳平面図と調書

道路施設の現況、道路の区域線および現況幅員等を記したもの

地下埋設物台帳平面図と調書

水道・ガス・電力・電話等の主な占用物件の位置、大きさを記したもの

道路敷地構成図と調書

道路区域を座標値で管理、道路敷地を所有者別に記したもの

平成 13 年度末における道路台帳の整備率は、「道路台帳平面図」および「地下埋設物台帳平面図」がほぼ 100%であるのに対し、「道路敷地構成図」は 48.6%にすぎない。

なお、平成 10 年度からは、道路敷地構成図作成のうち一部を先行させる「道路区域調査図（道路敷地構成図のうち道路区域の座標化を先行させたもの）」を経過的に作成しているが、この方式による整備率はまだ 4.1%である。

しかし、「道路区域調査図」は、道路台帳としての法令要件を満たしていないため、最終的には道路の敷地構成を記し、「道路敷地構成図」にする必要がある。

道路台帳のうち 2 種類の平面図については、昭和 27 年の法改正を受け整備を開始し、昭和 47 年度までに整備がほぼ完了したが、「道路敷地構成図」は、その後、昭和 49 年から整備が開始されてきたという経緯がある。

その後、当該構成図の整備は、継続的に進められてきたが、予算その他の制約により整備が遅れている状況である。近年における道路敷地構成図等の整備に要する費用（道路敷地調査測量費用）の推移は（表 1 - 22）のとおりであり、平成 14 年度予算も抑制されたままの状態である。

この結果、従来並みの予算で整備が行われる場合、整備開始後 28 年間（昭和 49 年度～平成 13 年度）における整備率を勘案すると、同構成図の整備完了までに、さらに 30 年程度の長い年限を要することになる。

(表 1 - 22) 道路敷地調査測量費用の推移表

年 度	9	10	11	12	13	14
金額(千円)	291,265	256,850	330,198	202,405	240,570	219,902

(注)平成 14 年度は予算額である。

意 見(1 - 28) 道路敷地構成図の作成・整備

道路台帳の整備については、「道路台帳平面図」および「地下埋設物台帳平面図」は、ほぼ 100%整備済みであるが、「道路敷地構成図」は整備途中(48.6%)である。

したがって、「道路敷地構成図」を計画的に整備されたい。

なお、道路区域を座標で管理することが「震災等により道路に被害を受けた場合、道路位置を正確かつ迅速に復元するために必要である」という観点にも留意されたい。

(2) 新電線類地中化計画の見直しについて

電線類の地中化事業について、平成 11～15 年度は「新電線類地中化計画」(以下、「地中化計画」という。)に位置付けている。

当初の計画は、平成 11～17 年度に全国 3,000km の地中化を目標とする中で策定したが、都は 7 年間で 117km の地中化を推進する方針とした。

その後、平成 11 年 11 月における「政府の経済対策閣僚会議」で、電線類地中化約 3,000km を平成 15 年度までに実施することが決定された。その結果、都の地中化計画も 2 年間前倒しされ 5 年間で達成するように変更した。

なお、電線類地中化のメリットは、以下のとおりである。

- 都心部から 10,000 本以上の電柱が消え、街の景観が向上すること
- 大地震における電線類の被災の程度が約 80 分の 1 に軽減すること
- 歩道が広がり、バリアフリー化が図れること
- 情報ネットワーク基盤整備のための一助となること

地中化計画の進捗状況は(表 1 - 23)のとおりである。

(表 1 - 23) 新電線類地中化計画の進捗状況表

年度	11	12	13	14	15	11～15
計画規模(km)	18	17	25	28	28	117
実績規模(km)	17	18	10	16	-	-
実績累計(km)	17	35	45	61	-	-
進捗率(%)	14.5	29.9	38.4	52.1	-	-
事業費(百万円)	5,322	4,538	2,846	5,785	-	-

(注)平成 14 年度は予算に基づく見込み数値である。

当初、地中化計画は 7 年間で前提に策定したため年間の計画規模は 17km 程度であった。

しかし、その後 5 年間で「達成すること」に変更した結果、平成 13～15 年度の計画規模を 25～28km に修正する形となった。

平成 12 年度以降のコスト削減努力により着実に地中化は進んでいるものの、計画変更に応じた事業予算は手当てされていないため、計画と実績とは平成 13 年度以降において大きく乖離している。

平成 14 年度予算までを考慮した累計の進捗率見込みは 52.1%にすぎない。そのため、平成 15 年度に著しい予算の増額がない限り、計画年度内における地中化計画の達成は困難な状況におかれている。

意見（1 - 29）電線類地中化計画の見直し

地中化計画の途中変更は、国の方針に従った処置であるが、変更後の計画は実績と乖離している。計画の見直しを行ったならば、新計画に合わせて実行していくべきである。

新計画が実現不可能な計画であるならば、当該計画については現実的な計画に見直すことが望ましいので、実現可能性のある計画を、改めて立案されたい。

(3) 備品の管理を適正にすべきもの

備品の管理に関して、「所定の帳簿を備えて整備し、使用状況を明らかにした上で、毎年度3月末日現在において物品の状況を確認させなければならない旨」を定めている（東京都物品管理規則第25条）。

また、現物への管理番号貼付は義務付けられていないが、実務上の必要に応じて局所で自主的に貼付しているとされている「東京都物品管理事務関係質疑応答集（平成元年4月）」。

上記事項を確かめるために、物品台帳から任意の数点を選んで確認を行ったところ、下記のような事実があった。

物品台帳はあるが、備品に管理番号が貼付されていないもの

物品台帳から任意に選んだ備品の管理番号の貼付状況を調べたところ、物品管理番号の貼付が無いものが見受けられた。

たとえば、環状8号線インフォメーションセンターにあった南田中トンネル（仮称）の模型（台帳価額6,736,800円）は、3点で一つのものとして登録されているとのことであったが、現物に管理番号は貼付されていなかった。

そのため、現物管理が適切に行われなかった場合には、3点のうちの一部を紛失したとしても把握できないことになる。

既に備品が無いにもかかわらず、台帳に記載されているもの

第五建設事務所のコントロールパネル他2点の状況を確認したところ、物品台帳に記載の3点は既に除却されており、平成11年度からはリース資産により代替されていた。これは、平成10年度において本来行うべき払出処理が行われていなかったことによる。

指 摘（1-2）物品の実地棚卸の必要性

台帳と現物との照合は物品管理上、不可欠である。

上記のような台帳と現物の不一致を防ぐためにも、平成14年度に改正された東京都物品管理規則第20条、第25条および第26条により、物品台帳の適切な記載と現物の確認を必ず実施されたい。

また、照合を円滑に進めるためにも、備品への管理番号等の貼付を徹底されたい。

(4) 事務所間での物品の相互利用について

各建設事務所において、(表 1 - 24)のように測量用の距離計を保有している。その使用状況をみると、建設事務所において、実際に上記距離計を使用するのは月に数回程度である。

(表 1 - 24) 各建設事務所の距離計保有台数一覧表

事務所	保有台数	金額(単位:千円)
第一建設事務所	1	1,934
第二建設事務所	2	3,790
第三建設事務所	2	3,119
第四建設事務所	3	4,285
第五建設事務所	2	2,786
第六建設事務所	1	1,200
第七建設事務所	3	3,946
西多摩建設事務所	5	7,556
南多摩東部建設事務所	1	1,757
南多摩西部建設事務所	1	1,745
北多摩南部建設事務所	2	3,008
北多摩北部建設事務所	3	4,894

意見(1-30) 測量用距離計の有効利用

今後の新規取得および買替えにあたっては、数箇所の事務所で共同使用することを検討すべきである。

物品の使用頻度が低ければ、移送コストおよび管理コストを勘案した上で共同利用を行うことにより、物品の有効利用と資産の過剰な保有の回避が期待されるので検討されたい。

(5) 看板等の道路占用の適正化について

看板等の適正化の現状

都道または東京都が管理する指定区間外国道（以下「都道等」という。）上に工作物、物件または施設（以下「工作物等」という。）を設け、継続して道路を使用しようとする場合には、道路法第32条第1項の規定に基づき、道路管理者たる東京都知事による道路占有許可を受ける必要がある。

また、知事は、道路法第39条および東京都道路占有料等徴収条例（以下「占有料条例」という。）に基づき、道路の占有につき占有料を徴収することができる。

しかしながら、現に都道等に設置されている工作物等のうち、特に看板および日よけ（以下「看板等」という。）の中には、道路占有許可を受けていない、いわゆる「不法占有の状況」に該当するものが、多数、存在している。

このような不法占有の状況を改善するためには、看板等の所有者に対して、道路占有許可制度について周知徹底を図り、占有許可申請書を提出するよう促す必要がある。

そのため、東京都では、周知用パンフレットの作成・配布、外部委託による看板等の現況調査（以下「現況調査」という。）、建設事務所職員による戸別訪問等の対策を実施してきている。

このうち、現況調査については、平成2年度から平成13年度の12年間にわたり、路線ごとに、看板等の計器調査、写真撮影、所有者の特定、所有者に対する道路占有許可制度についての説明、占有許可申請書の交付および看板等の個別の調査票の作成等の作業を外部に委託して実施してきた。

これらの調査により適正化を図った結果、平成13年度末現在で11,281件の看板（日よけは除く。以下同じ。）について道路占有許可申請が行われており、これは看板の総許可件数である18,341件の61.5%に相当する。

この11,281件に係る金額が抽出されていないため、正確な計算はできないが、平成13年度決算に基づく看板の道路占有料に係る収入調定額9億8千万円に単純に61.5%を乗じた額を試算してみると単年度で約6億円の収入調定額となる。この金額は、12年間にわたる現況調査に費やした委託金額の累計額5億2千万円（年間平均約4,300万円）を、わずか平成13年度1年間で回収できることになり、適正化を進めてきたことによる費用対効果は、極めて大きい。

なお、平成13年度において所管路線の全てについての現況調査が終了したことから、同年度をもって現況調査は、打切られた。

看板の占用料単価および減免措置

道路占用料は、固定資産税評価額を基に算出され、その評価替えに合わせ、概ね3年毎に占用料条例の改正を行い、国道における道路占用料とのバランスや激変緩和を考慮し、単価を算出している。

このうち、看板の占用料の単価は、条例上は、特別区や近隣の県および市町村と大幅な差異はないが、他の都市は条例上の単価の概ね70%程度を減免する等の手厚い減免措置を導入しており、東京都の看板の占用料単価は、相対的に割高となっており、不法占用対策上はマイナス要因となっている。

不法占用に係る占用料の試算結果

看板等の現況調査の結果によると、看板の総数のうち、道路法に基づく道路占用許可を受けていない物件は、約4万3千件ののぼる。

このうち、看板の表示面積が2㎡以下の約2万8千件については、占用料条例第3条第8号の規定に基づく占用料の減免対象である。

一方、残りの約1万4千件については、看板の表示面積が2㎡超のため、占用料徴収の対象であり、個々の看板の表示面積および占用料条例第2条（別表、本報告書では記載省略。）に定める占用料を用いて平成13年度分の道路占用料相当額を試算すると、約15億円となる。

ここで、平成13年度決算に基づく道路占用料の収入調定額が、総額で約116億円、このうち、看板に係るものが、約10億円であったことを考慮すれば、不法占用が全て解消された場合には、本来、総額で約131億円、看板について約25億円が収入調定されていなければならなかったことになる。

したがって、道路占用料として調定すべき金額に対して「総額の11.5%」、すなわち、看板に係るものの60%にあたる「約15億円が収入調定できない」状況にある。

収入未済の状況

平成13年度決算によると、道路占用料の収入調定額の総額116億円に対して、収入未済額が1億1千万円生じており、このうち、看板等の収入未済額が、約98%に相当する1億9百万円となっている。

これらの収入未済額は、平成2年度より実施してきた看板等の現況調査が進捗するに連れ、年々増加している。

こうした状況に対して、建設局では、「道路占用料滞納対策マニュアル」を定め職員の意識の向上を図り、未納者に対する戸別訪問を行う等、積極的な債権の回収に努めているところであるが、収入未済が年々増加していることを鑑みれば、有効な手立てが講じられているとはいえない。

指 摘（1 - 3）看板等の道路占用の適正化のより一層の推進

都道等を占有している看板は、都の指導等により、約 1 万 1 千件の適正化が行われたが、まだ約 4 万 3 千件が申請されていないこと、また、これらのうち、減免対象を除く物件について約 15 億円の収入調定ができていない。

このような状況は、公共財産たる道路の利用に係る公正性・公平性の確保や厳しい財政状況の下で道路を適正に管理するための財源の確保の観点から、到底容認されるものではない。

そこで、道路占有制度の都民への周知徹底を図った上で、占有許可の申請を促進することにより、不法占有の早期改善および徴収すべき道路占有料の徴収に努められたい。

意 見（1 - 31）看板等の不法占有の改善と占有料の徴収

東京都の看板の占有料単価に係る減免措置は、現在のところ、2 m²以下の小規模看板のみが全額免除の適用を受けており、他の都市との均衡を逸している。

不法占有を解消するためには、ある程度の減免措置の拡大を図る必要があり、たとえば、現在 2 m²以下にのみ適用されている減免措置を 3 m²以上の看板にも適用すること等により、都民への理解を求め、不法占有の改善を図る必要がある。

なお、不法占有が全て解消された場合には、毎年約 15 億円の追加的な道路占有料収入が見込まれることを考慮すれば、ある程度の不法占有対策をすることは、経済的合理性を有していると考えられ、事前に費用対効果を勘案したうえで、不法占有対策の実施を検討されたい。

また、未納占有料については、現在、局が行っている対策に加え、地方自治法施行令第 158 条に基づく使用料等の徴収の私人への委託の活用により、効率的な債権管理を行うことを検討されたい。

(6) 占用許可に係る処理日数について

行政手続法(平成5年11月12日 法律第88号)第6条「標準処理期間」および東京都行政手続条例第6条に基づく「道路占用に係る標準処理期間」は、道路管理部長決裁の場合30日(建設事務所長決裁の場合20日)である。

しかし、平成13年度における実際の処理日数は、以下に示した(表1-25)のとおりとなっており、標準処理期間を超過しているケースが88件ある。

標準処理期間を超過する原因には、占用の対象となる工事の複雑性などの対象に起因する部分と、事務手続の部分とがある。

(表1-25) 占用許可処理日数別内訳表(平成13年度) (単位:件数)

区 分	30日以内	31日~40日	41日~50日	51日~60日	60日超
一般申請	61	28	22	7	21
電子申請	113	3	4	2	1
合 計	174	31	26	9	22

意 見(1-32) 占用許可に係る処理日数の短縮化

所要の事務手続の改善等を行うことにより、道路占用許可申請書を受理してから許可までの期間を短縮し、もって占用許可申請者に対するサービスを改善する必要があると考えるので、事務手続の簡素化について検討されたい。

(7) 駐車場整備基金制度について

駐車場整備基金制度の概要は、以下のとおりである。

目的	平成2年度における東京都内の瞬間違法駐車台数約20万台の1割、2万台分の駐車場を整備するため、特別区において駐車場を建設する事業者に対して支援等を行い、道路交通の円滑化と都市機能及び都市環境の向上を図ること				
設置経緯	平成2年12月 区長会が「駐車場対策について」の要望書を都知事に提出 平成3年4月 都及び特別区からの貸付金により、基金を設置 平成3年11月 民間への融資あっせん事業開始 平成4年11月 第3セクターへの融資あっせん事業及び駐輪場融資事業開始 平成14年4月 事業期間を2年間延長				
基金概要	1 原資 154億500万円 都・区の負担で基金原資を財団法人東京都駐車場公社へ無利息貸付 (当初200億円、4年度200億円増、6年度30億円増、10年度都・区に230億円を返還、13年度都・区に46億円を返還) 2 運営方法 基金を預託し果実を運用(平成14年度導入の変動金利分は預託を廃止) 3 整備台数 駐車場 民間10,417台、第3セクター1,428台(合計11,845台) 駐輪場 1,668台				
事業内容	融資あっせん		一般融資あっせん	特別融資あっせん	駐輪場融資あっせん
		対象者	23区内の個人又は法人	公社・第3セクター	一般融資あっせんと同じ
		対象駐車場	300㎡又は20台以上の規模を有する駐車場(荷捌き駐車場は100㎡又は4台以上は対象とする。)	都市計画駐車場及びそれに準ずる駐車場	50台以上の規模を有する駐車場(原付を含む)。
		融資利率	平成14年度より変動金利利率は幹事銀行の新長期プライムレート	一般融資あっせんと同じ	一般融資あっせんと同じ
		融資期間	15年以内(据置期間1年を含む。)	20年以内(据置期間5年を含む)	一般融資あっせんと同じ
	融資限度額	1台につき500万円(地下式、荷捌きは1,500万円)以内	1台につき1,500万円以内	1台につき35万円(地下式は70万円)以内	
	利子補給	対象駐車場	駐車場整備地区内又はそれに準ずる地区内の駐車場	融資対象駐車場 承認駐車場	なし
補給率		年1.0%(融資利率がこれ以下のときはその利率) 地下式都市計画駐車場は年2.0%(同上)。期間5年間	据置期間中は融資利率。融資期間中は年2.0%(融資利率がこれ以下はその利率)	なし	

(注) 整備台数は、平成14年3月末日現在である。

駐車場整備基金の運営を委託されている財団法人東京都駐車場公社における駐車場整備基金の貸借対照表（平成 14 年 3 月 31 日現在）は、以下の（表 1 - 26）のとおりである。

流動資産の現在額は 207 億円であり、そのうち普通預金は預託金を含み約 97%で、厳しい金融情勢の中、資金の運用益もほとんど見込めない状況にある。

（表 1 - 26）駐車場整備基金貸借対照表（平成 14 年 3 月 31 日現在）（単位：千円）

科 目	金 額	科 目	金 額
資産の部		負債の部	
1 流動資産	20,717,607	1 流動負債	25,819
普通預金	11,403,277	未払金	25,819
有価証券	700,000	2 固定負債	15,405,000
預託金	8,614,330	長期借入金	15,405,000
2 固定資産	3,335	負債合計	15,430,819
什器備品	3,335	正味財産の部	
		正味財産	5,290,123
資産合計	20,720,942	（うち正味財産減少額）	（ 171,808 ）

平成 3 年に、違法駐車軽減を図るために設立された基金であるが、以下に掲記した（表 1 - 27）に示した実績のとおり、基金が設立された後の 4 年間は、一般融資において年間実行件数を 2 桁台としているが、その後は、景気の低迷や金融情勢の影響を受けて、融資を利用する対象者が大幅に減少した。

このため、平成 13 年度に東京都および特別区は、平成 14 年度以降の「東京都・特別区駐車場整備基金制度」の見直しを行い、低金利の経済状況下においても利用しやすい制度にリニューアルし、平成 14 年 7 月から「新たな融資あっせん制度」で申込みの受付を開始した。このように低金利の経済状況下においても、利用しやすい融資あっせん制度に改正して、基金の利用向上に努めている。

固定金利から変動金利への変更や利子補給制度の拡大を取入れた新制度を利用し、駐車場建設が数件予定されているが、平成 14 年度の実績は、9 月 30 日現在、成立していない。

(表 1 - 27) 駐車場整備基金の融資により設置された駐車場・台数 (単位：件、台)

		3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	合計
一般融資	件数	7	104	40	10	3	4	1	2	3	4	3	181
	台数	324	5,996	2,484	463	155	209	35	82	378	116	175	10,417
特別融資	件数					2	2	1		1			6
	台数					605	187	289		347			1,428
駐輪場融資	件数			2	1	1							4
	台数			760	674	234							1,668

また、以下のとおり、平成 10 年度から平成 14 年度において、一般融資に係る目標台数を設定しているが、厳しい経済状況の中、目標達成率はきわめて低い状況にある。

(表 1 - 28) 一般融資の目標台数の達成状況 (単位：台)

	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
目標台数	400	400	400	500	500
実績台数	82	378	116	175	(注) 0
達成率	20.5%	94.5%	29.0%	35.0%	(注) 0%

(注) 平成 14 年度は、平成 14 年 9 月 30 日現在。

意見(1-33) 駐車場整備基金の利用実績の目標達成と制度のあり方の検討

瞬間違法駐車台数が約 11 万 8 千台である現状のもと、当初の基金目標 2 万台を達成していないが、平成 7 年度以降一般融資の実行実績が 1～4 件(供給台数は平均して 164 台/年)と少なく、現在までの実行した実績台数 10,417 台のうち約 90%は平成 6 年度までに供給されているものである。

東京都は「スムーズ東京 21」(交通渋滞解消のための施策)で、平成 15 年度までを事業期間とし、その中で基金を活用していくこととし、基金原資の貸付期間も、当面、当該事業期間までとしている。

そこで、駐車場整備基金の利用実績の目標を達成するよう努力されたい。

そのうえで、平成 14 年、15 年度(2 年間)の目標台数の達成が実績として表れなければ、都と区で協議を行い、廃止を含め制度のあり方を検討されたい。

5 街路樹に関する意見

(1) 街路樹の計画的な剪定について

街路樹は、夏には直射日光を遮る緑陰を提供し、蒸散作用によって気温の上昇を緩和するなど、ヒートアイランドと化した都市部における役割は大きい。また、車両の歩道への飛込みを防いだり、歩道緑地帯が泥はねから守る役割をしている。

さらに、東京都関連のパンフレット等にも絵画館前イチョウ並木等の街路樹の写真がしばしば使用されるように、都市を訪れる人達の目に、最も触れやすい「都市の顔」とも言うべき役割を担っている。街路樹が見せる四季おりおりの表情が、都民や都を訪れる多くの人達に与えるやすらぎや思い出は、言葉や数値に簡単に置換えられるものではない。

街路樹は大きな価値がある一方で、並木としての統一感を持たせながら建物や電線等に制約された限られた空間の中で成長抑制を図らなければならない。そのため管理には、「剪定という生き物を扱う特殊な技能と費用」がかかる。

現下の厳しい財政状況の中で、都道の街路樹および歩道緑地帯等の維持管理費も年々縮減されているが、街路樹の剪定は、本来、将来を見越した枝づくりと樹形に対する美的センス、樹を傷めないための知識などが必要とされる一方で、粗雑に枝を伐った情けない状態となっても生き物としての回復力等によって補われる部分があるため、その差が理解されづらいものがある。

気遣って剪定された絵画館前のイチョウの他、新宿御苑のフランス庭園にあるプラタナスの並木の姿を他の一般の街路樹と比べてみれば明白である。不用意な剪定が行われたり、適切な時機を逃したりすると、樹形が崩れて取返しがなくなったり、傷口から材質腐朽菌が侵入して倒木、事故の原因ともなる。

この街路樹としてのプラタナスであるが、日本の場合、幹の太さで、地上1mぐらいのところまでせいぜい20~30cmぐらいのものが多く、高さも10mぐらいだろうか。風格として、さほど、見映えのするものではない。

ローマ(Rome)、ロンドン(London)およびパリ(Paris)の主要な街路と公園における主たる樹種は、プラタナス(Platanus)で、次いでマロニエ(Marronniers)である。

これらの3つの都市に共通しているのは、公園や街路のプラタナスの樹が日本に比べて

非常に多いということ

巨木に成長していること

である。

日本の土壌の性質もあるが「育成に対する管理上の姿勢」に負うところが大きい

と思われる。3つの都市の街路では、いずれも地上1m程度のところで、直径が80cm以上の太さに育っている。プラタナスに巨木が多いとしても、若木(直径20~30cm程度)と比較して、その差は葉の色(ツヤ)にあらわれている。若木の葉のほうがアオアオしている。

これらの3つの都市で、何故、プラタナスが街路樹として選ばれているか、関係者から説明を受けたところによると、その理由は、以下の点にある。

公害に強いこと

排気ガス等に強いために街路樹として利用されている。

育ちやすいこと

成木になるのが早く、夏の暑い最中、緑陰が歩道を歩く人に涼風を与えてくれる。

塩に強いこと

ロンドンとパリは、冬は寒く地表が凍りつくので歩道に塩をまく。それは、歩行者が足をすべらせないためである。

ところで、プラタナスは、塩を葉で吸収する。葉は秋に落葉するので、幹や枝に影響を与えることが少ない。

日本のものと比較して、並木としてははるかに風格があり、夏の暑い昼下がりに、涼風をもたらす緑陰を作っている。日本では、太い枝を切り、かえって樹木そのものの成育を抑えてしまっている。それはプラタナスやイチョウばかりではない、その他の樹木でも同じような扱いをしていることが多い。

ここにローマの街路樹の写真を示しておくことにする。

(写真 Rome1)

(写真 Rome2)

写真（Rome1）は、ローマ市内を流れるテベレ川（Fiume Tevere）に架かるウンベルト一世橋（Ponte Um Umberte）の東側の位置から北に向かって撮ったものである。

また、写真（Rome2）は、その橋の上から見た、その街路樹の状況である。

意見（1 - 34）街路樹の計画的な育成

一定の予算を使用するとしても、街路樹は「都市の顔」とも言うべき表に現れる存在であるので、投資費用に対する効果は大きい、と言える。

また、街路樹による街路並木作りは、自然環境の維持・整備のために必要なことであり、それは都民にとっての財産でもある。

そこで、都民の税金と時間をかけた財産である街路樹に対して、厳しい財政状況の中でも、より一層、適正な管理が行われるよう、予算の配分について、十分に検討されたい。

意見（1 - 35）街路樹の景観の維持と剪定

東京都の街路樹をみると見映えにおとる街路並木が多く見られる。

街路並木の景観をよりよく形つくっていく視点から「剪定のあり方」を見直すことを検討されたい。

(2) 街路樹剪定に係る契約について

剪定は単に枝を切るわけではなく「枝を作る」という言葉があるように過去の経緯を踏まえ、また将来を見越して行われるべきである。個人庭園でも出入りの庭師がつくように、また掛かり付けの匠者を次々変えたりしないように、剪定に関しても毎年業者が変わることは望ましくない。

技術力が高く信頼のできる業者が継続して行っていくことが、快適で美しい街路樹がある街に住みたいと願う都民にとっての福祉の向上につながる应考虑すべきである。

少なくとも東京の顔でもあり、文化財的価値もある重要な街路樹についての剪定委託は、素晴らしい仕事をしてくれる業者と契約することが重要と考える。

意見(1-36) 街路樹剪定委託業者の評価

街路樹等の剪定における委託業務の発注については、委託業者の技術評価を考慮することを検討されたい。

意見(1-37) 造園工事の契約年数

街路樹の重要性によってランク分けを行い、作業をこなして終わりとなる単年度契約でなく、できるだけ育て見守ってもらうことのできる3年以上の複数年契約が可能な方策を考えることが望ましい。

ロンドンでは現在の市長が、交通、環境、ゴミ、エネルギー、騒音、都市計画、文化およびロンドンの経済開発の拡充を掲げて就任した。そして外注制度の改革も行った。そのなかのひとつである街路樹の維持・整備の契約については、「原則として契約期間を5年」とした。これは、市長が代わっても変更はないというものである。

東京の街路樹についても複数年、たとえば「5年契約」等について検討されたい。

(3) 街路樹剪定等のあり方に係る研究について

厳しい財政状況のなかで、管理予算の見直しも叶わず、数年おきの剪定を行わざるを得ないとしても、それに対応した剪定技法が明確に示されていないため、街路樹の質がより低下していると考えられる。

街路樹は生き物であり、人が毎日飲むべき薬をまとめて飲んだりしないように、数年おきに強度の剪定を行うことが却って徒長的成長を促したり、取返しのつかない姿としてしまう可能性もある。

わが国で最初に街路樹整備をし、技術の構築、蓄積、普及に最も寄与してきた東京都としては、時代に応じた経費削減の中での剪定技法についても、ただ粗放とすることなく、研究を行い、新たな技術として確立することが期待される。

意見(1-38) 街路樹剪定等のあり方に係る研究

管理予算に応じた街路樹剪定の適切なあり方について、単に頻度の増減等で済ますことなく、海外、他府県の事例等についても調査し、研究を適切に行い、反映することが望まれる。

とくに、一本一本の樹形はもとより、並木歩道としての調整のとれた街路樹の育成を図るべきものと考えるので、十分に検討されたい。

(4) 街路樹の樹種選定について

東京の街路樹主要 10 樹種の推移は、以下に掲げた(表 1 - 29)のとおりである。

(表 1 - 29) 街路樹の主要樹種推移表

順位	昭和 56 年	平成 3 年	平成 13 年
1	イチョウ	イチョウ	イチョウ
2	スズカケノキ	スズカケノキ	ハナミズキ
3	トウカエデ	トウカエデ	スズカケノキ
4	エンジュ	ヤナギ	サクラ
5	ヤナギ	エンジュ	トウカエデ
6	サクラ	サクラ	ケヤキ
7	ケヤキ	ケヤキ	クスノキ
8	マテバシイ	マテバシイ	エンジュ
9	クスノキ	クスノキ	マテバシイ
10	ハナミズキ	ハナミズキ	ヤナギ

この表によると、10 年前には 1 位イチョウ、2 位プラタナス、3 位トウカエデであったが、平成 13 年度の集計では 1 位のイチョウは変わらないが、人気のあるハナミズキが 2 位、サクラが 4 位となっている。また、病虫害の発生が多く苦情の多いスズカケノキやエンジュは、他の樹種に変えていることもあって、減少しているが、樹種の選定理由について十分な説明が行われていない。

意見(1-39) 街路樹の樹種選定

樹木の特性、植栽の基盤調査、植樹帯の幅員の検討、交通量等の樹木環境調査をして、樹種の「適否判定基準」を設けることを検討されたい。

その上で、住民への説明時に、住民から要望があったとしても、生育に問題のある樹種については選定できない理由を「適否判定基準」により、明確に説明できるようにされたい。

(5) 歩道植樹帯等の低木植栽密度等について

各種の植樹帯に植栽される主要樹種として、浅根性のサツキやツツジ類が植栽されているが、その密度は植栽時に完成度の高い状態となるよう、高密度な植潰しの基準が設定されている（枝幅によるが、1㎡当たり2~9株）。

そのため狭い植樹帯では設計基準による客土をしても、成長にともない低木が過密となり一株当たりとしては十分に根を張ることができず、樹勢が低下し、夏期の干ばつで枯損するケースが見受けられる。

ローマ、ロンドンおよびパリの3都市において街路樹を調査したところ、いずれの都市においても、プラタナス等の高木・巨木の樹木が植樹されていたが、日本の街路樹に見られるような低木の樹木が植樹されていることはない。

とくに日本においては、高木の周りに低木類を植えた緑の景観は美しいと見ることができる。その意味では、欧米の高木だけの街路樹の植樹方法は、時として殺風景に見える。

高木の下に一定の範囲内で低木が植樹されているのは、街に緑の潤いを与え、また、コンクリートジャングルのなかにあって街の景観をやさしく反映させてくれる。

低木の価値はそのようなところにもある。一方、手入れが不十分なこともあって、部分的に立枯れして、みすばらしい姿をさらしている状態がみられる。

意見(1-40) 環境に応じた樹形等の完成

都心の繁華街と、多摩地区の山間部、また郊外の住宅街では、周辺環境全体、植栽基盤条件等、各地域ごとに諸条件が全部異なることは明らかである。したがって、これ等の環境条件に適応する完成度（植栽密度を変える）を設定することが重要である。あるいは管理段階で密度管理を行うことも大切である。

よって、自然樹形を生かした植樹帯、曲面刈込み、角型刈込み、列植型等、各地域の環境に馴染むような配慮と、樹木の特性を十分に考慮した植栽設計手法を確立し、柔軟な対応ができるように、検討されたい。

意見(1-41) 低木植樹の手入れ

地域住民の協力等をも考慮に入れた低木植樹類の手入れと維持管理方法を検討されたい。

(6) 歩道の整備等について

戦後の日本経済の成長は著しく、とくに昭和30年代、40年代は眼をみはるものがあった。それは同時に車社会を作り出していった。車社会は歩道を挟め、車道の幅員を拡幅しあるいは歩道橋を作ったりして、道路等事業も「自動車優先政策」を採用してきた。

しかし、成熟社会を迎えた今日では、「歩行者優先政策」が採用されていくようになってきた。

たとえば、最近の例では、霞ヶ関の財務省と会計検査院との間の道路（三年坂）であるが、歩道を拡幅し、歩きやすくしている。街路樹を植え、根本には直径1.2～1.5m程度を未舗装とし、ツリーサークルを設置している。そこでは、樹根が空気に触れる、あるいは雨水が多少なりとも入込めるようにしている。

ただ、都内におけるこのような施策の実行は、眼についた限りでは少ない。

霞ヶ関などでは、歩行者が比較的少ないところである。歩行者が多いところ程「歩く人に優しい」という視点で、歩道作りをしていく必要があると考える。

パリの中心街を流れるセーヌ川(La Seine)の中に中州であるシテ島(Ile de La Cité)がある。そこにはノートルダム寺院(Cathédrale Notre-Dame)が建っている。この寺院から市役所方向に向う一本の街路がある。最近、歩道が拡幅整備されて広くなり、歩きやすくなっている。

歩道には、左右にほぼ対照的にトチの木がアルコール橋(Pont d'Arcole)に向って左が17本、右が18本、植えられている。ここでも、車優先から「人に優しく」へと歩道の整備を行っている。

意見(1-42) 歩道の整備

日本でも歩道の拡幅・整備が順次行われているようであるが、歩行者が安全、安心に歩行できるように整備されていないところがある。多摩地域では、区部に比較して、幅員が2m以上ある歩道の整備が遅れており、また都心部においても、駅前等では人のとどまる空間が少ない状況にある。

現状の幅員構成の中においても、植樹帯の見直しやデッドスペースの有効活用を行うことで、歩行空間の確保を図ることができる。歩道の整備を着実に進めていくと共に、さまざまなアイデアを用いて、「人に優しい道路」作りを進めるよう、検討されたい。