

明日を創るPROJECT

地下鉄7号線

と蓮田の街づくり



2004/10/28

株式会社環境都市再生研究所

EUR

はじめに

埼玉高速鉄道の蓮田への延伸計画は、平成 12 年 1 月 27 日運輸政策審議会答申第 18 号において「浦和美園から岩槻を経由して蓮田までの区間を平成 27 年までに開業することが適当な路線（A1 路線）」として位置づけられた。

これを受け、平成 12 年度以来埼玉高速鉄道延伸首長会議や蓮田市において、事業化に向けた検討を行っており、総事業費は 1590 億円とされている。このうち蓮田市の負担がいくらになるかは未定だが、一説には一駅 100 億円の地元負担とも言われており、その真偽・精度の程は別にしても、相当の地元負担があることは事実であろう。これに合併特例債を当て込む向きもあるようだが、それに見合う税収増の見込みがないかぎり、3 割の返済負担は困難だろう。

また、日本経済に目を転じれば、国・地方の負債が 1000 兆円にもなり、社会資本整備のコスト縮減は益々重要な課題となってきた。このことは、様々な公共事業において、単なる経費削減に止まらず、事業主体や手法そのものまでも見直す構造的な改革が必要とされ、PFI の導入などが注目されてきている。

PFI は、92 年に英国で導入されたが、我が国でも 99 年 7 月に PFI 法が成立。2001 年には VFM 始め各種ガイドラインが公表され、2002 年 11 月現在で 80 件が公表されている。ちなみに私が専門委員を務める横須賀市では、いち早く長井海の手公園整備に導入し、今現在も私自身、同市の PFI 事業について検討を行っているところである。

さらには、既存公共施設の管理まで含めて、指定管理者制度が導入されるなど、あらゆる公共事業においてバリュー・フォー・マネーが求められている。加えて地方自立の時代とも言われ、先に述べた膨大な財政負担を我々市民が負わなければならないのである。このことは、従来型の補助金行政の終焉と、都市経営がいかに重要であるかを意味する。補助金や起債をジャブジャブ使ったの公共事業は一時的に地域 GDP が上がるものの、負債に見合う税収どころか、管理運営費が高み、地元負担（裏負担）金の返済すらままならないであろう。

ところが、これまでの 7 号線関連の計画調査を、蓮田市民として見たとき、必ずしもこの検討が十分なされているようには思えない。JR との結節点を最初から蓮田駅に限定し、整備計画を立てたところで、いったいその原資をどこから生み出し、誰が返すのであろうか。また都市経営の観点からは、どれほどの投資効

果があるのか疑問だ。

そこで、本提案は、市の「アイデア募集要請」に応え、もっぱらこの都市経営の観点から、市民の立場で蓮田市における地下鉄 7 号線整備のあり方を検討し、提案するものである。以下に、その概要を示し、次項以下に本論を述べる。

2004/10/28

株式会社環境都市再生研究所

代表取締役 福田聖次

【提案の概要】

提案の視点

原資確保：都市経営の観点から財政負担を少なくするため原資の確保を優先すべき。

投資効果：税収増など蓮田の発展に結びつくよう投資効果（パリュ・・フォー・マネー）を優先すべき。

透明公平：権利と義務を等価として等しく市民が利益を享受できるよう常にパブリックインボルブメント（住民協働）を実施し、利権の排除と透明性・公平性の確保を優先すべき。

提案の概要

市役所に新駅：新駅を現市役所位置とする。併せて J R 新駅を設ける。

庁舎の再利用：市役所駐車場を駅広、庁舎を駅ビルとして利用する。

整備効果で整備費用：周辺の未利用地を含めて区画整理を行い、新駅整備効果によって上がる地価上昇分を新駅整備に当て、市の財政支出を抑える。

利権の排除：土地の買占めなど特定の利権にならないように、他の候補地と誘致競争させ、地権者の熱意と協力が得られる場所に新駅を誘致する。

住民協働：計画段階からパブリックインボルブメント（住民協働）・説明責任を実施し、事業化では P F I 導入など、情報開示・透明性確保に努める。

シミュレーション都市計画：住民協働で計画立案し、事業シミュレーションにより地権者意向・権利調整を事前に済ませたうえで計画決定する。

都市の発展：整備効果が高く、周辺に未利用地多いので人口・産業増加による、利用者増・税収増が見込める。

前提条件整理

1. 検討の視点

前述したように、検討の視点は以下3点である。再度ここに整理する。

(1) 都市経営

既成概念にとらわれることなく、利便性向上はもとより新たな需要の掘り起こしなど、蓮田市全体の発展に寄与すべく検討する必要がある。そのためには、広い視野と実務知識による総合的都市経営戦略が必要である。

(2) VFM

そのため計画立案に当たっては、ヴァリュー・フォー・マネー即ち投資効率と経費削減に主眼を置く必要がある。

(3) 透明・公平性

この事業の負担は、蓮田市民が等しく受けることになるから、当然にその利益も応分に配分されなければならない。一部の人々の利権や一時的効果、あるいは不当な既得権益などに左右されてはならない。このため、計画段階はもとより事業化にいたるまで、透明・公平性を保つ必要がある。

2. 現状の問題点

現在までのところ、様々な調査や計画検討がなされているが、先に述べた視点からこれらの問題点を整理する。

(1) 各論先行、計画に問題

これまでの調査報告書を見る限り、都市経営の観点が見えていないやに見える。例えば、現時点で駅の造り方を議論して何になるか。まずは都市経営の観点から蓮田市における駅の位置付けがあって、そのための機能を議論すれば足りるのではないだろうか。

(2) 利便性向上や需要掘り起こし検討不足

これまでの検討の具体的問題点を挙げれば、JR蓮田駅への7号線整備による利便性向上の効果が薄い点を指摘したい。

蓮田はベッドタウンとして発展してきたので、都市としての自立を目指したとしても、ベッドタウンとしての傾向は今後も変わらないであろう。

そう考えると、上野まで直通しており、湘南新宿ラインが大幅に増発されるなど、山手線の東へも西へも至便なJR蓮田駅に7号線が接続したところで、どれほどの効果があるだろうか。あるいは都市として発展するに足る需要がどれほど向上し、それに応えられるだろうか。

後述するように、蓮田市における7号線整備の役割は、都市経営の観点から見れば、単なる新線整備というよりも新駅の整備による新たな利便性創出と、これに伴う圏域拡大に注目し、価値を見出すべきである。

(3) 地域の実情との乖離

例えば蓮田駅においてパークアンドライドを謳って、何の意味があるだろう

か。バリアフリーやエスカレーターしかり。間違いではないが今この時期に蓮田市として考えるべきことではないだろう。また、パークアンドライドを中心市街地にいったいどうやって実現するのか、蓮田に住む身としては不可解である。あるいは環境基本計画とどのように整合が取れるのであろうか。

これらの検討は一般論としては正しいが、どこにでも当てはまることなので、蓮田市民にしてみれば、もっと地域の実情を把握して、地に足を着けた現実的な検討を望むところである。

3 . J R 結節点の検討と評価

従前の検討ではJ Rとの結節点を蓮田駅に限っているが、都市経営の観点からは、それ以外の新駅の可能性についても検討すべきである。以下に両者の特質を整理する。

蓮田駅

- ・ メリットとして既存駅舎の利用があげられる。
- ・ 本市における中心市街地であり、7号線が接続したからといって新たなキャピタルゲインを見込みがたい。つまりV F Mが低い。
- ・ 権利関係が複雑

新駅

- ・ 何も無いところに駅が出来るのであるから、そのキャピタルゲインは高い。
- ・ 単なるJ R新駅整備は論拠がなく非常に困難であるが、地下鉄結節点とすることで必然性が増し、結果的にJ R新駅整備が可能となる。
- ・ 蓮田駅への端末交通手段は8割が自転車・歩行者であることから、新駅整備により徒歩圏が倍化し利便性が格段に向上する。
- ・ 沿線には未利用地が多く、権利調整がしやすい。
- ・ 以上によりV F Mが非常に高い。

以上のことから、蓮田市におけるJ R線と地下鉄7号線の結節においては、新駅整備がメリットが多く、都市経営の観点からこのキャピタルゲインを生かした新駅整備と都市づくりについて以下のように検討・提案する。

地下7まちづくり構想(案)

新駅の位置選定については、様々な地点が考えられるが、以下のような点から現市役所が適地と考えられることから、これをケーススタディとして検討する。

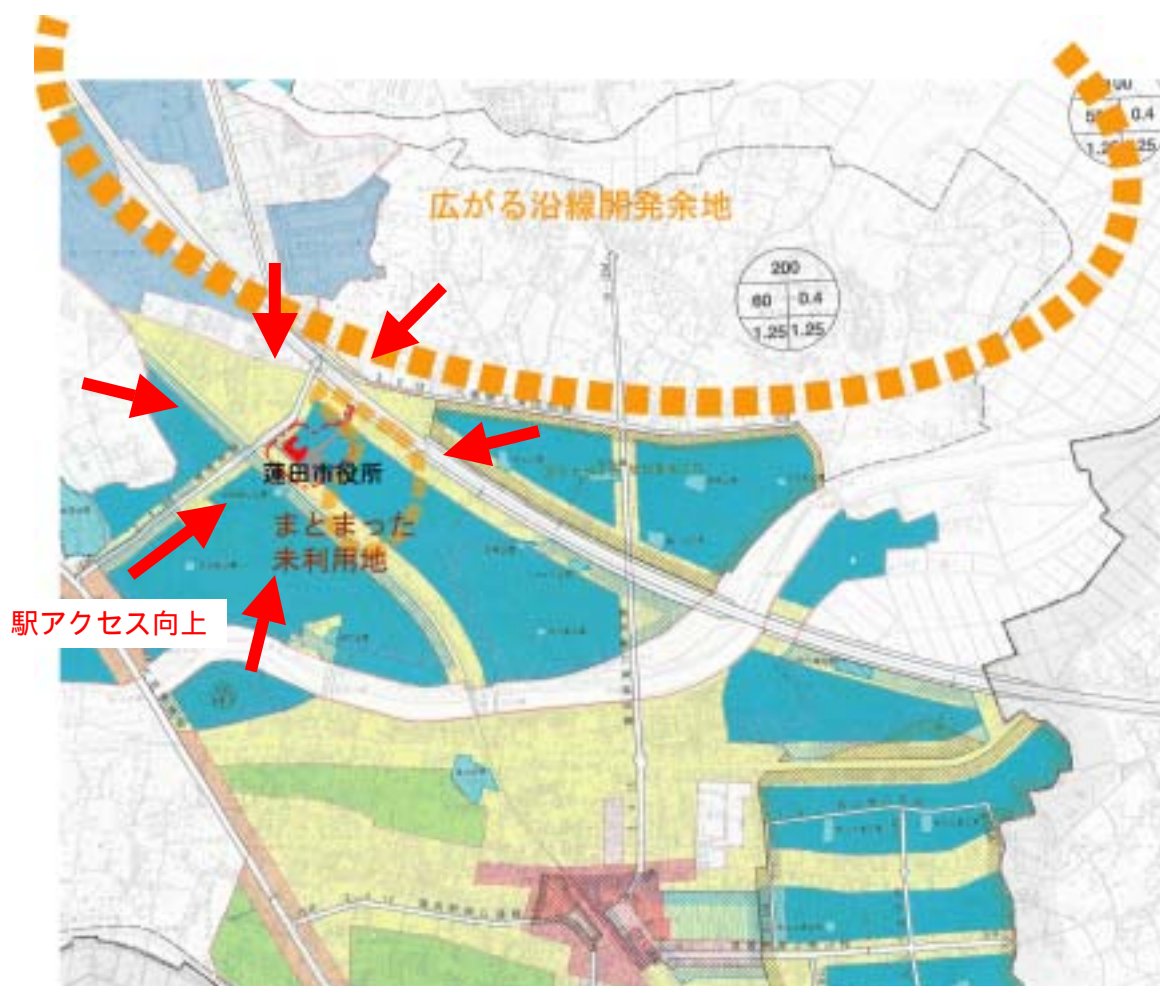
1. 位置選定理由

都市マスタープランに多角的検討が謳われており、これに合致する。

蓮田・白岡駅の間地点である。合併まで考えると尚重要な要素となる。

市役所はじめ周辺にまとまった未利用地が多く存在する

東北道東側は市街化調整区域及び工業地であり、移転可能性も少なからずあって、沿線開発のポテンシャルが高い。これにより蓮田市の発展と鉄道利用客増が見込め、蓮田市と鉄道事業者双方にメリットがある。



位置選定説明図

2. 整備計画概要

以上のことから、現蓮田市役所を新駅および駅広として、周辺の未利用地を一体的に面整備するものとする。

市庁舎新駅

- ・ 現市庁舎をそのまま新駅及び駅ビルとして再利用を図る。
- ・ 市庁舎の構造は商業ビルと似通っており、利用しやすい。3階部分は市役所駅前出張所、学習塾その他事務所スペースに最適である。



駅広整備

- ・ 同様に市役所駐車場を駅前広場とする。
- ・ 既に進入路が整備されており、整地されているので、わずかの工事で整備が可能。

面的整備と街づくり

- ・ 筆者がかつて関わった地下鉄7号線関連業務では、鳩ヶ谷市における駅周辺整備の立ち遅れが大きな都市政策課題となっていた。
- ・ この原因は新駅計画と、面的整備などのまちづくり計画の内容及び時期的不整合にあった。即ち鉄道延伸計画と、当該地の街づくり計画がバラバラで、総合的視点が不足していた。
- ・ このような事態に陥ると権利関係や思惑も複雑化し、後の祭りである。街づくりは100年の大計である所以であり、この反省に立ち、我が蓮田においては、鉄道計画と一体的に街づくりを計画し、推進することが望まれる。
- ・ このためには新駅周辺のみならず、沿線開発等の実務や実情を視野に入れての現実的・地域整備計画が必要となってくる。そこで、ここでは一例として市役所周辺における面整備について以下のように提案する。（詳細は次項「3- 土地区画整理事業による面的整備と増進による駅整備」参照）
 - (ア) 対象区域・・・市役所東から南側には、広い範囲に渡り市街化区域内農地や低湿地帯が続いている。これらを公共により面的に整備する。
 - (イ) 土地利用・・・本市のコンセプトである田園居住を具現化し、蓮田駅では非現実的なパーク・アンド・ライドもここでは可能である。

ルートの検討

- ・ 蓮田までの地下鉄敷設ルートは上位機関で検討され、JR蓮田駅への現検討資料においても3ルートが想定されているが、未定であるから、その点本提案も同じである。
- ・ JR蓮田駅接続案と本案では、元荒川を越える点が異なるが、蓮田から先への延伸では何れ元荒川と交差することになる。どのルートであろうとも、地盤が悪く地下鉄に不向きなことになりやすく、そこで、LRTや新交通等を含めた本計画地へのルートとして、東北道道路敷及び側道利用(地下、拡幅など)の検討を提案したい。

3. 実現化手法

実現化に当たって最も留意すべき点は、透明・公平性である。利権を目論んで土地を買占めたり、ごね得を狙って不当な利益を得るようでは、人々の賛同を得られず、思惑ばかりが先行して都市が荒廃してしまう。このため計画から事業化まで常に、説明責任を果たしパブリック・インボルブメント（＝住民協働）を実施する必要がある。

同時に総合的視野による都市経営戦略が必要であり、具体的留意点は以下の通りである。

シミュレーション都市計画による位置選定の公平性確保と利権排除

- ・ 本提案では、市役所を選定したが、適地は他にもある。
- ・ 複数の適地を挙げ、あらかじめ地権者意向を聞き同意を得て、最も熱意があり反対が少ない地区を選定すべきである。
- ・ 具体的には、従来の都市計画事業とは逆に、あらかじめ当該事業の事業計画をシミュレーションした上で同意を得て、都市計画決定もしくは事業計画決定を行う。
- ・ 当該事業が都市計画決定などの決定時点では全ての権利調整が終わっており、物理的工事のみで事業が完了するように仕組む。
- ・ このようにして複数の候補地で誘致を競わせることにより、地域エゴや利権を排除した公明公平性の確保と、同時に大幅な社会資本整備に係るコスト縮減が図られる。

土地区画整理事業による面的整備と増進による駅整備

- ・ 土地の状況から見て、シミュレーションは土地区画整理事業による面整備が妥当であろう。
- ・ この場合、当然に都市計画事業となるが、あらかじめ換地まで含んだ、事実上の事業完了までの地権者同意を得て、都市計画決定とする。
- ・ 何も無いところに駅が出来るのであるから、区画整理による増進はもとより、新駅整備による増進効果が大きい。重要なことはこの新駅効果の増進分を、特定地権者のみが享受してしまうのではなく、新駅整備の原資に当てることである。
- ・ 加えて、面整備メリットを出来るだけ多くの市民が享受し、事業推進を図るためツイン区画整理等を導入し、同時に市役所移転先を確保する。
- ・ 新駅整備の負担は蓮田市民に等しく掛かるが、このように受益者負担を取り入れ、事業自体にその原資を生み出させることで、都市経営の健全化を図るものである。

P F I と協力企業へのインセンティブ

- ・ 上記土地区画整理事業計画を複数候補地によって競わせるには、膨大なコンサルタント費用が発生するが、この段階から P F I としてコンソーシアムを組み、選定もれ等のリスクに見合った将来インセンティブを組み込んだ事業計画を立てさせてはどうか。
- ・ P F I コンソーシアムを形成するには時期早尚である場合には、候補地区を絞り、事業化シミュレーションのコンサルタント業務を、事業採択された場合に継続するなどのインセンティブを付加した上で、一般競争入札とすれば、本来の 1 社分の費用に落ち着くと思われる。(採択される地区ではシミュレーションで大半の調査設計作業が完了し、採択されない地区では、早期に破綻し作業が中断される)

この点に関しては、更なる綿密な検討が必要であり、ここでは考え方の一例を示した。既存報告書にあるような駅機能やイメージの検討よりも、これら実現方策検討に重点を置くべきである、との思いからである。

J R 新駅誘致

- ・ 都市の性格を考えると蓮田市発展にとっては、地下鉄よりも J R 新駅の方が効果的と考えられる。
- ・ いづれにしても沿線開発促進による、人口や産業フレーム拡大が重要であり、そのためには J R 新駅が何としても欲しい。J R にしても都市が飽和していないので、このような利用客増大に繋がる新駅ならば、魅力あるはずである。
- ・ 問題は、この整備効果が蓮田以北では何所においても成り立つので、蓮田に限定する論拠が見つからないことにあるが、そこに地下鉄が結節すれば当然に、乗り換えの J R 新駅が必要になり、排他的論拠が得られる。
- ・ つまり、運輸政策審議会答申を受け、地下鉄整備だけを単純に考えるのではなく、これを都市整備や都市経営のツールとしても利用してしまえということである。

公平透明

- ・ 財政破綻の危機に面し、国庫補助カット・自治体自立が課題となっている今日、今後の都市経営は市民一人一人が直接のオーナーであり、参加意識を持つことが必要である。
- ・ よって、既に述べた計画段階でのパブリック・インボルブメントや P F I による事業化など、徹底した公平性と透明性の確保とこれに伴うコスト縮減を実現しなければ、地下鉄はおろか蓮田の将来は無いであろう。

．おわりに(課題と妥当性の検証)

以上、本構想は都市経営の観点から、市民の立場で蓮田市における地下鉄 7 号線整備のあり方を検討し、提案したものである。思考の前提や材料はもっぱら既往資料や生活実感に多少の専門知識を加えたところにあるが、そう大きくは外れてはいないと思う。但し、東北道利用等のルートの技術的検証や事業化シミュレーションの費用負担方法の詳細検討などは、その材料がないことや時間的問題から行っていないので、これらは課題として残る。

そこで、現時点の分かる範囲で考慮すべき、あるいは問題となりそうな以下各視点から、本構想の妥当性を検証し、結びとしたい。

都市計画、その他行政計画の視点

- ・ 都市マスタープランに整合している。
- ・ 蓮田駅への延伸は首長会議等の内部決定であり、私権制限や公共投資は未発生であるはずであるから、蓮田駅以外の検討は妥当性がある。

鉄道経営の視点

- ・ 沿線開発による旅客増が見込まれる。

事業性(原資確保)の視点

- ・ キャピタルゲインを新駅整備の原資に出来る。

整備効果の視点

- ・ 駅勢圏が倍化され、新たな利便性が生まれる。

都市経営の視点

- ・ 沿線開発余地あり、人口や産業等が増大し、都市が活性化する。

(補足：私は、この構想が絶対とは考えていない。しかし市民としては、未だに地下鉄 7 号線に関して、我々の負担額や投資効果、その原資をどう確保するのか、何を根拠に何を優先して検討しているのか一向に知らされていないことから、一例として提案したものである。提案に対し必ずや、そんなことはどう考えたと言われることも予測している。ならば、何が良くて何がダメなのか公にこの点を堂々と議論したいものである。)

以上