

令和 3 年 6 月 8 日
J R 芦屋駅南地区再開発事業
調査特別委員会説明資料
都市建設部都市整備課

J R 芦屋駅南地区再開発事業について

- 1 事業の再検証について
 - ・街路事業の検証

- 2 事業費について
 - ・事業費の内訳
 - ・事業費の推移

- 3 自治体の政策変更による損害賠償請求事件について

- 4 他市事例について

- 5 今後の取り組みについて
 - ・オンラインタウンミーティング

J R 芦屋駅南地区における街路事業の検証

J R 芦屋駅南地区において、「街路事業」を用い、現道拡幅のみで駅前整備を行う場合の検証を行います。

「街路事業」は、都市における円滑な交通の確保と豊かな公共空間を備えた良好な市街地の形成を図り、安全で快適な都市生活と機能的な都市活動の実現に寄与することを目的とし、都市計画法に基づき都市計画決定された道路、駅前広場などを都市計画事業として施行する事業です。

【出典：国土交通省ホームページより】

1. 街路事業の仕組みについて

- 街路事業は、道路や駅前広場を整備するために、必要な**用地のみを買収して整備する事業**です。
- “切取り型”で整備を行うため、関係者は転出を強いられてしまうほか、整備後も利用しにくい土地が残ったり、周辺のまちづくりに寄与できないなどの課題が残る場合があります。

前提条件：道路用地のみの切取り買収であること

- 都市計画決定された幹線道路の用地を買収し個別に整備します。原則として生活道路や宅地の整備は行いません。
- 全面的に買収された場合は他の地区に移転するしかありません。
- 新たに道路に面する宅地は便利になりますが、その他の宅地はそのまま残ります。
- 道路部分しか買収しないので、活用しにくい不整形な土地が残ることがあります。

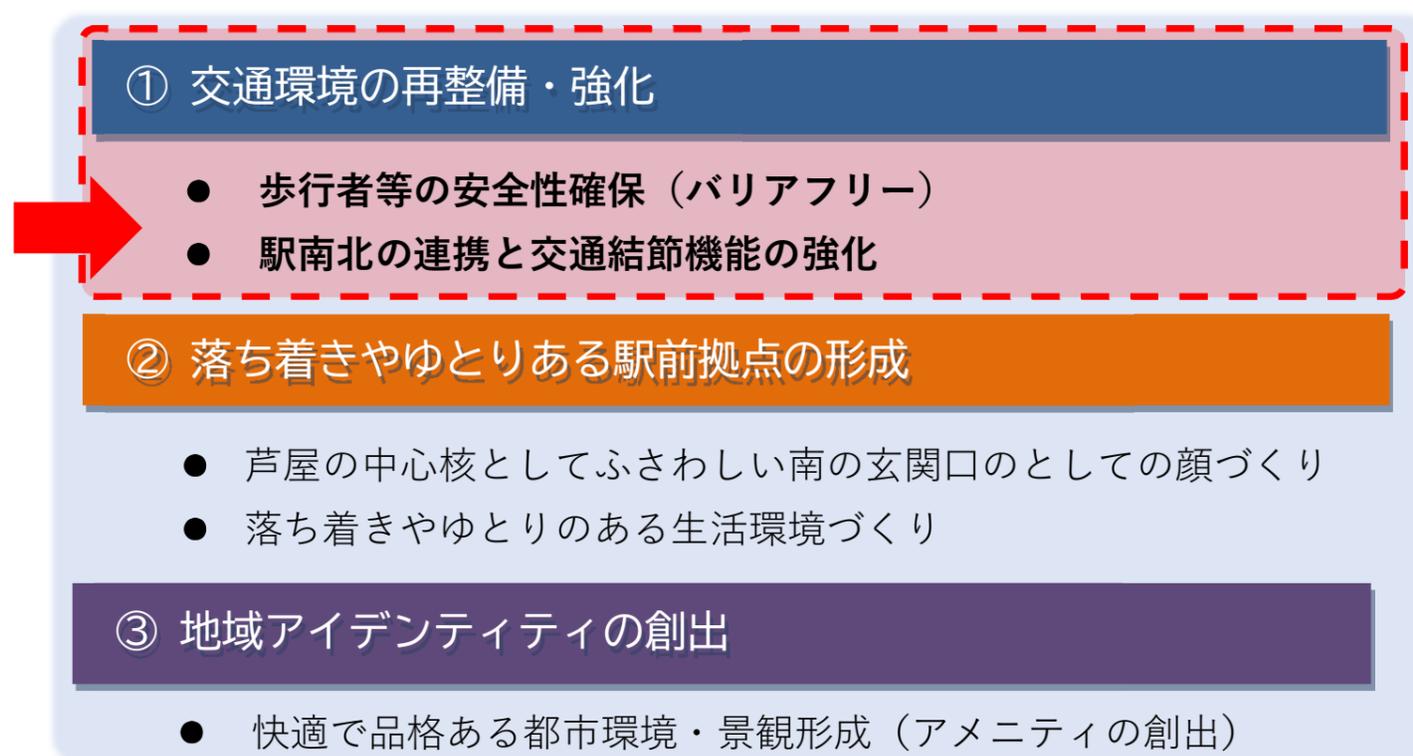


2. 本地区における交通課題解決の方法及び必要な機能

本地区における交通課題の解決のためには次の2つの事項を達成する必要があります。

- 交通安全性の確保
- 交通結節機能の強化

上記2点については、本地区のまちづくりについて基本的事項をまとめた「JR芦屋駅南地区まちづくり基本計画」においても基本方針の1つ“交通環境の再整備・強化”の具体的項目としてまとめられています。



【出典：「JR芦屋駅南地区まちづくり基本計画 ～「芦屋」を発信する多世代交流のまちづくり～」より】

○ 本地区に必要な交通結節機能

交通結節点とは、複数の交通手段をつなぐ場所の事で、JR芦屋駅南地区では、交通量調査の結果に基づき算定した結果、下記の交通結節点としての機能を持った施設を整備する必要があります。

- バスバース数 : 4台（路線バス用3台、送迎等バス用1台）
- タクシーバース数 : 10台（乗降用2台、待機場8台）
- 一般車バース数 : 4台分（一般用3台、障がいのある方用1台）

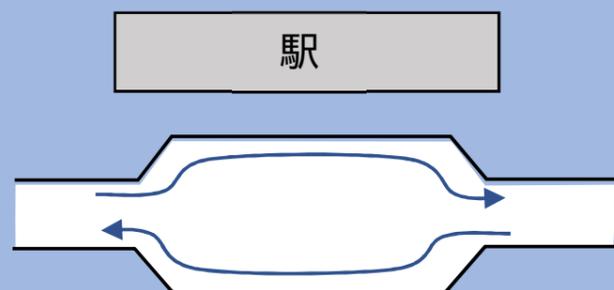
3. 整備案の検討

駅前で交通結節点を整備する場合、一般的にはロータリー型の形状で整備しますが、今回は現道を拡幅し車両の停車スペースを確保する手法により街路事業の検証を行います。検証にあたっては、次のポイントに着目し整備案の検討を行います。

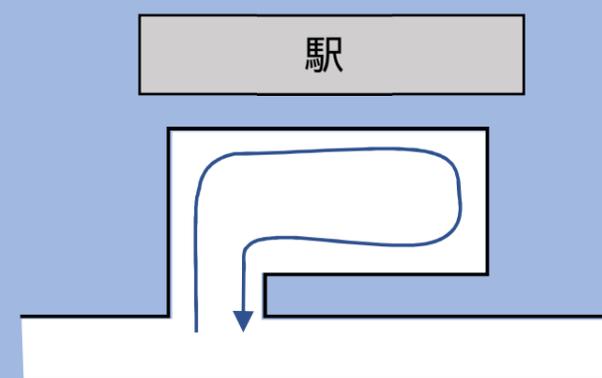
■ 検討のポイント

1. バスの運行状況（運行経路と流入出台数）
2. 必要な交通施設の平面配置
3. 道路の断面構成
4. 歩行者及び通行車両の交通安全性確保
5. 駅前道路の歩車共存道路化，一方通行規制，速度規制
6. J R西日本所有地の有効活用

（整備のイメージ）



現道拡幅型（ロータリーを整備しない）

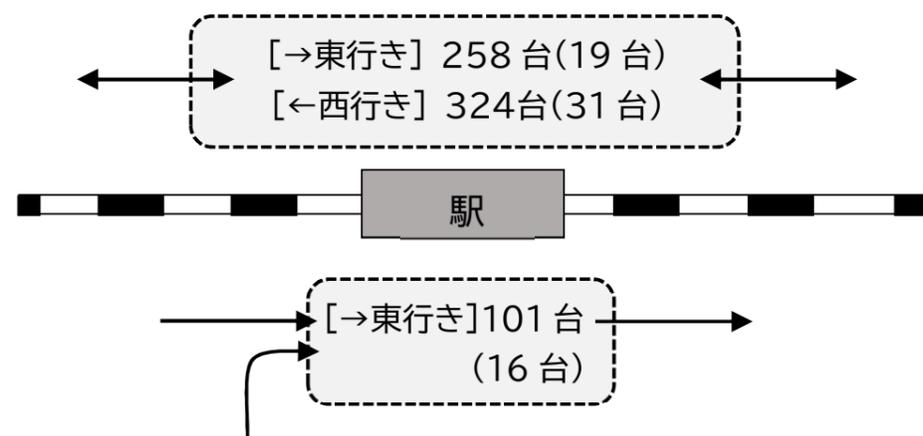


ロータリー型（ロータリーを整備する）

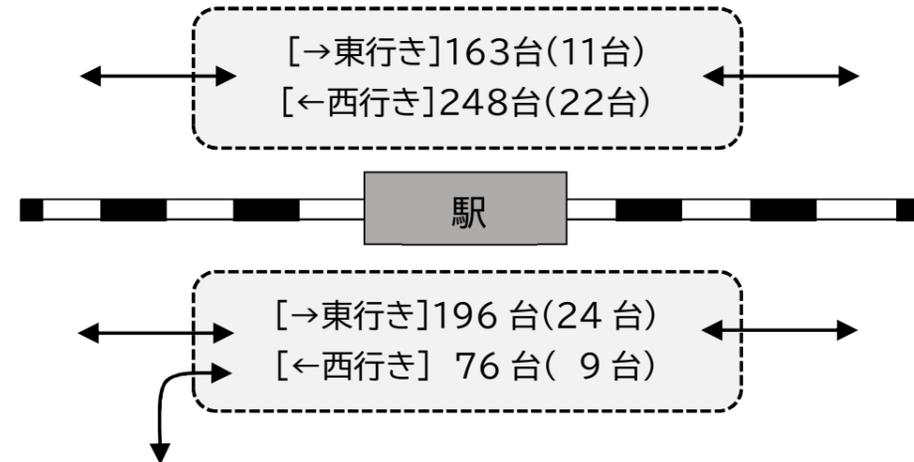
ポイント1 バスの運行状況（運行経路及び流入出台数）について

バスは車体が大きく回転半径も大きいので、整備計画に大きく影響します。また、JR芦屋駅において、路線バスは鉄道との乗り継ぎが多い交通手段であり、本地区の交通結節点整備では駅南北の路線バスの再編が大きな課題となっています。そこで、現況の運行状況から駅南北の分担を想定し、整備後の路線バスの運行状況を仮設定し必要なバスバース数を方向別に整理します。

【現状（令和3年時点）の運行台数】



【整備後の想定運行台数】

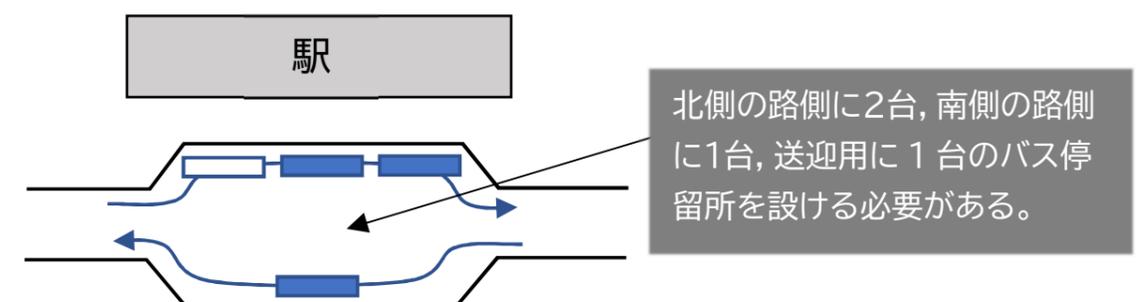
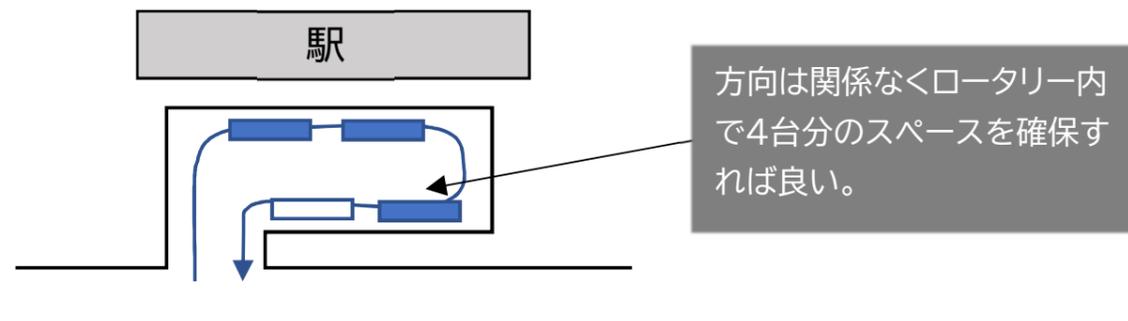


注1: ()内はピーク時間帯の運行台数を示しています。

注2: 実際の整備後の運行形態は関係機関と協議のうえ、バス事業者が設定します。

整備後の駅南側における路線バスの運行台数を処理するために必要なバスバース数を基準に基づき算出すると、**東行き 2 バース・西行き 1 バース**となります。さらに、本地区では教育施設や企業の送迎用バスも乗り入れていますので、**送迎バス用に 1 バース**を確保します。

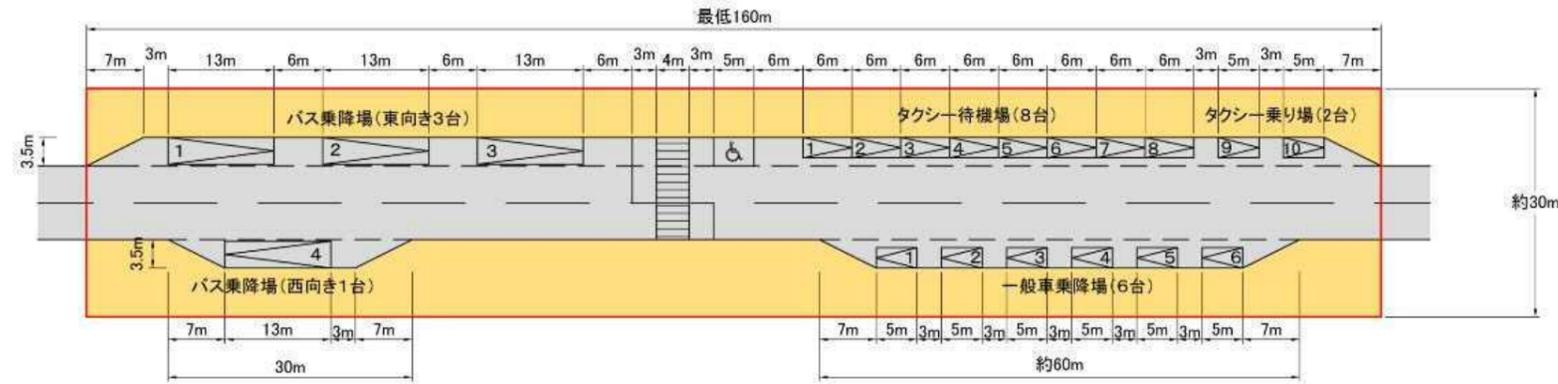
ロータリーを整備する場合、バスはロータリー内で旋回し運行方向を自由に選択できるため、流入出の方向によって整備計画が縛られることはありませんが、ロータリーを整備しない**現道拡幅型の場合、バスの運行方向が限定されます**ので、交通結節点である本地区に流入出するバスの方向と方向別の台数を確認し、整備計画に反映させる必要があります。



ポイント2 必要な交通施設の平面配置について

本地区の交通結節点機能を強化するために必要な交通施設数を整備した場合の配置モデルを検討します。

(配置モデル)

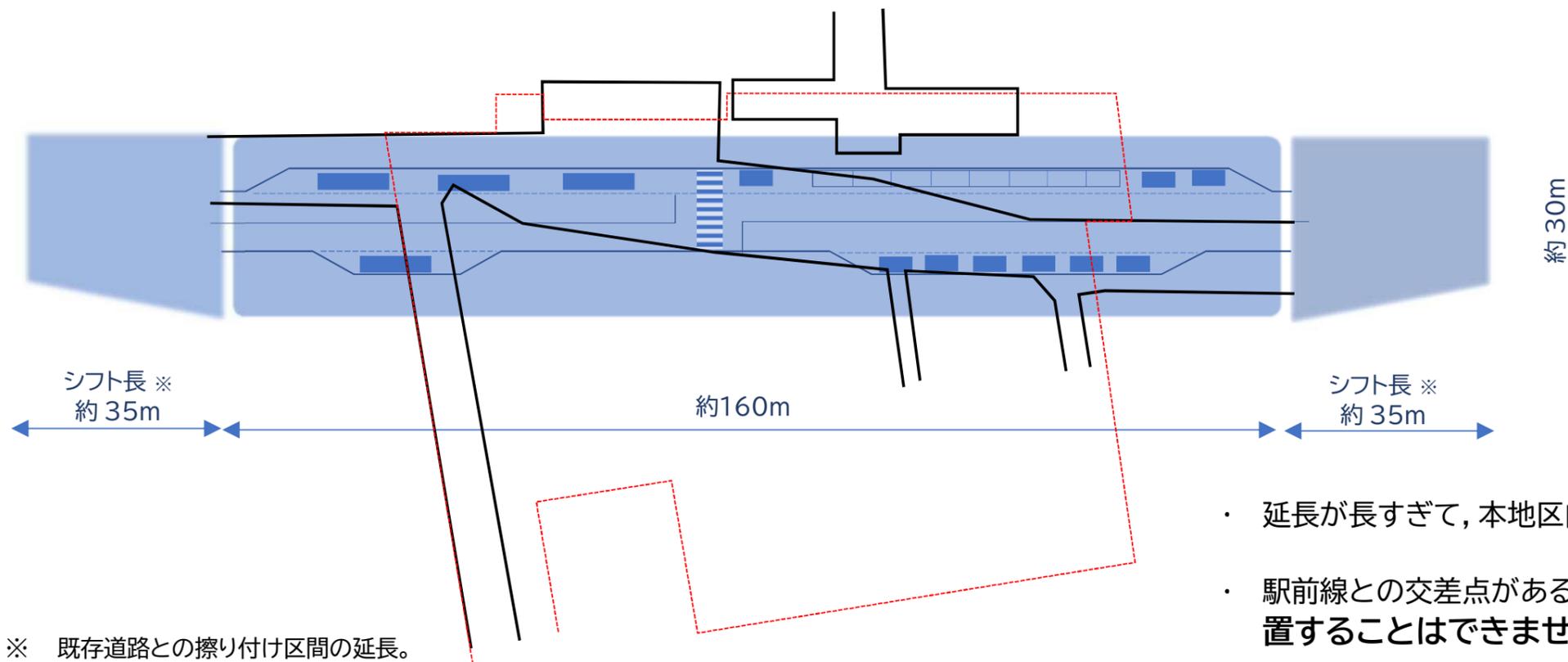


延長約160m×幅約30m(車道部分を含む)。

【出典:JR芦屋駅南地区まちづくり協議会 第7回計画検討会資料より抜粋】

【出典:平成26年12月2日,平成30年1月29日 建設公営企業常任委員会 所管事務調査資料より抜粋】

(本地区における規模)



- ・ 延長が長すぎて、本地区内に収まりません。
- ・ 駅前線との交差点があるため、現道拡幅では**必要施設を全て配置することはできません。**

※ 既存道路との擦り付け区間の延長。

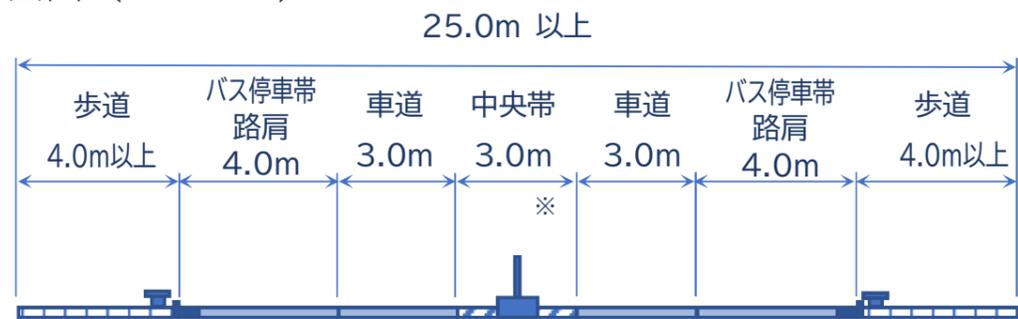
ポイント3 道路の断面構成について

東西方向の通過道路の中に交通結節機能を持った施設を配置するので、道路の断面構成について既存の道路との整合性を確認する必要があります。「道路構造令」及び「道路の移動等円滑化整備ガイドライン」、「駅前広場計画指針」に基づく市街地における道路施設の必要幅員は下記のとおりです。

中央帯：1.0m 車道（1車線）：3.0m 路肩：0.5m バス停車帯：3.5m 交通量の多い歩道：3.5m ※
 ※）ベンチ・柵などの工作物を設置する場合は+0.5m，バス停止家を設置する場合は+2.0m，横断歩道橋を設置する場合+3.0m。

駅前広場西線（駅前部分）の幅員構成

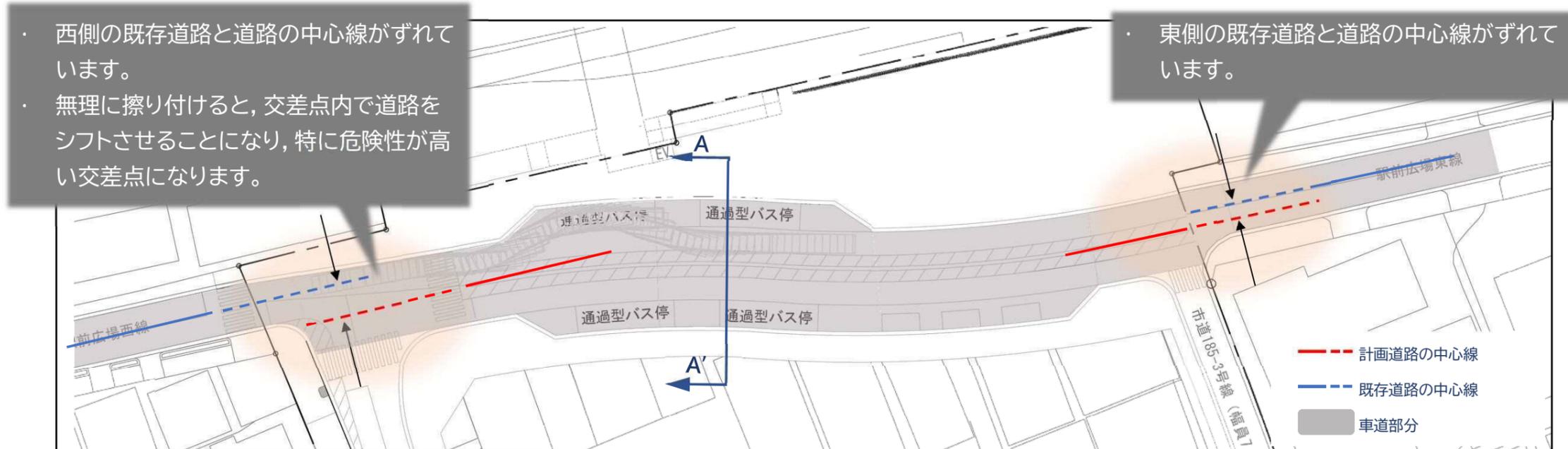
断面図（A - A'）



※ 路線バスの運行軌跡を検証の結果、中央帯の幅員は3.0mとします。

現道拡幅型による整備計画案では最低でも幅員25.0m以上の道路を駅の南側に配置しなくてはなりません。

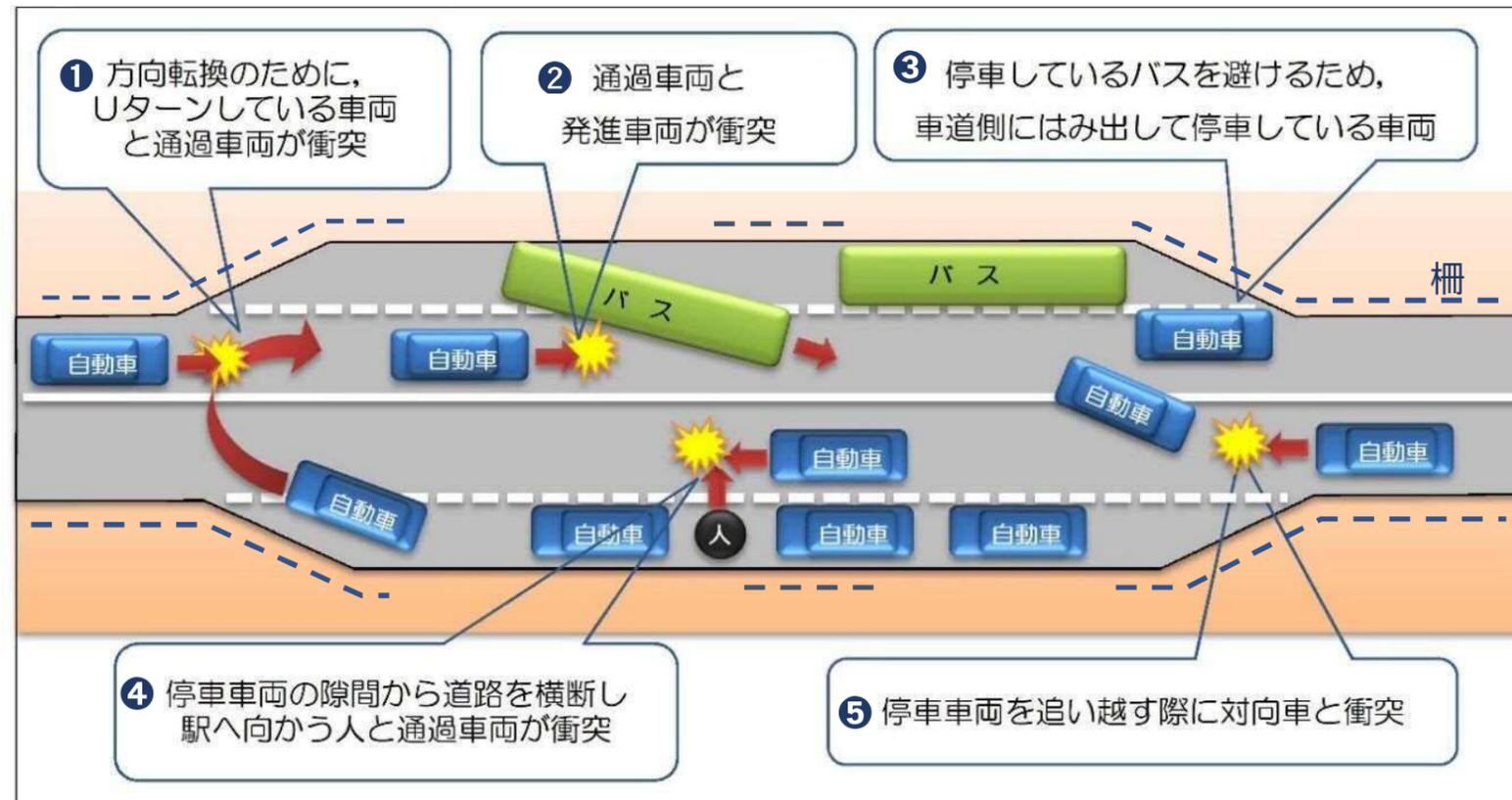
この場合、東西方向の既存道路との法線が合わず、すり付きません。無理に擦り付けると交差点内で道路中心線がずれることになり、危険な道路形状となります。



ポイント4 歩行者及び通行車両の交通安全性確保

交通結節点では各交通手段の乗り継ぎが行われますので、当然、歩行者と車両の安全性を確保する必要があります。

(交通事故のイメージ)



現道拡幅型は左の図に示したように様々な危険性が想定されます。

現道拡幅型では車両の乗降を妨げるため歩道に横断防止柵を設置できず、歩行者の乱横断を防止することができません。歩行者の乱横断を防止するために、車線中央に横断防止柵を設置すれば①④⑤の危険性は解消されますが、ポイント3で検証したとおり、中央帯を設置すると道路幅員は広がり、東西現道との交差点が危険な形状になります。

また、②③などの通過車両に関する危険性は中央分離帯に柵を設置しても解消できません。

バスが停車していない時に一般車がバスバースへ停車するなど、バスと一般車が混在する可能性が高く、車両同士の事故や円滑なバス運行への支障が懸念されます。また、延長が長くなるため歩行者の乱横断の誘発が危惧されます。**現道拡幅型では交通安全性の確保はできません。**

ポイント5 駅前道路の歩車共存道路化，一方通行規制，速度規制について

ポイント4の検証では交通安全性を確保できなかったため，次に道路の構造的な対策（歩車共存道路）と交通規制による対策（一方通行，制限速度）について検証します。

◆ 歩車共存道路（ボンエルフ，コミュニティ道路）

歩車共存道路として整備する場合，車両速度の主な抑制方法としてはハンプ（凸部）やクランク（狭窄部・屈曲部）がありますが，公道での設置については道路構造令において交通量の少ない生活道路で用いるものと定められており，本地区での採用はできません。交通量の多い駅前道路で採用する場合の課題について以下で検証します。

コミュニティ道路

自動車の通行を主たる目的としない道路。住宅地の道路整備手法で、歩道の設置や車道をジグザグにして車のスピードを抑え歩行者の安全を優先した道路。

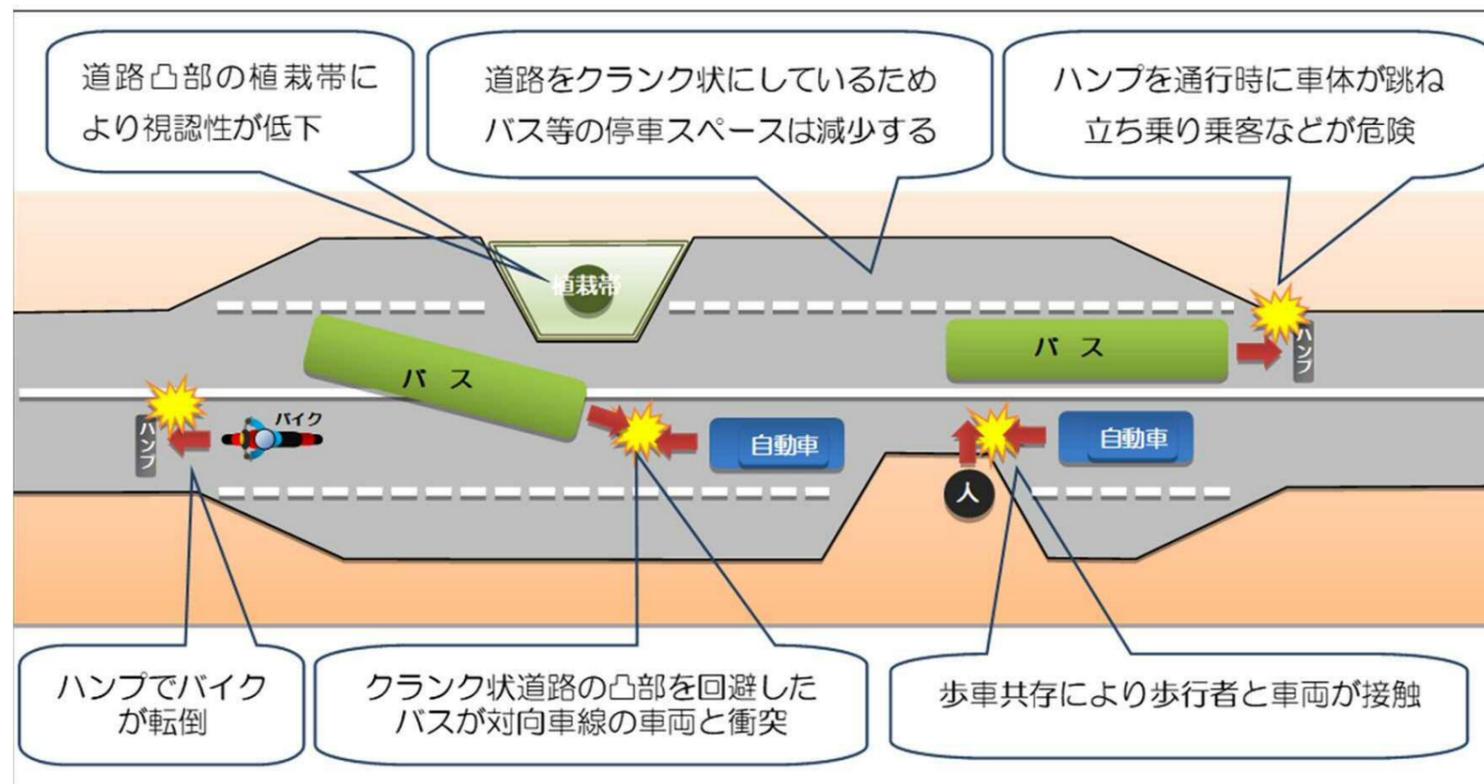
【出典：国土交通省地方運輸局ホームページ「バリアフリーに関する用語集」より】

ボンエルフ（オランダ語：woonerf 「生活の場」の意味）

ボンエルフとは、歩道と車道の区別をなくすことによって、歩行者と車両を共存させ、安全性の向上と環境の改善を図る。

【出典：警察庁ホームページ「生活道路におけるゾーン対策推進調査研究報告書」より】

（整備イメージ）



車両の速度抑制のためにクランク状とした道路の構造が，通過車両の円滑な走行を阻害したり，視認性を低下させたりします。

バスの停車スペースも減少するので交通結節機能も低下します。

通過車両の多い幹線道路で歩車共存を図ると歩行者と車両が接触する可能性が増えて危険です。

交通量の多い道路でハンプを設置すると事故の危険性が考えられます。

芦屋市内のコミュニティ道路 整備事例



伊勢町



津知町



【参考】ハンプの設置例

一般的に歩車共存道路は住宅地で整備するものであり，駅前の交通結節点整備では採用できません。

◆ 一方通行規制

駅前広場西線（駅前部分）に一方通行規制を行った場合の検証を行います。

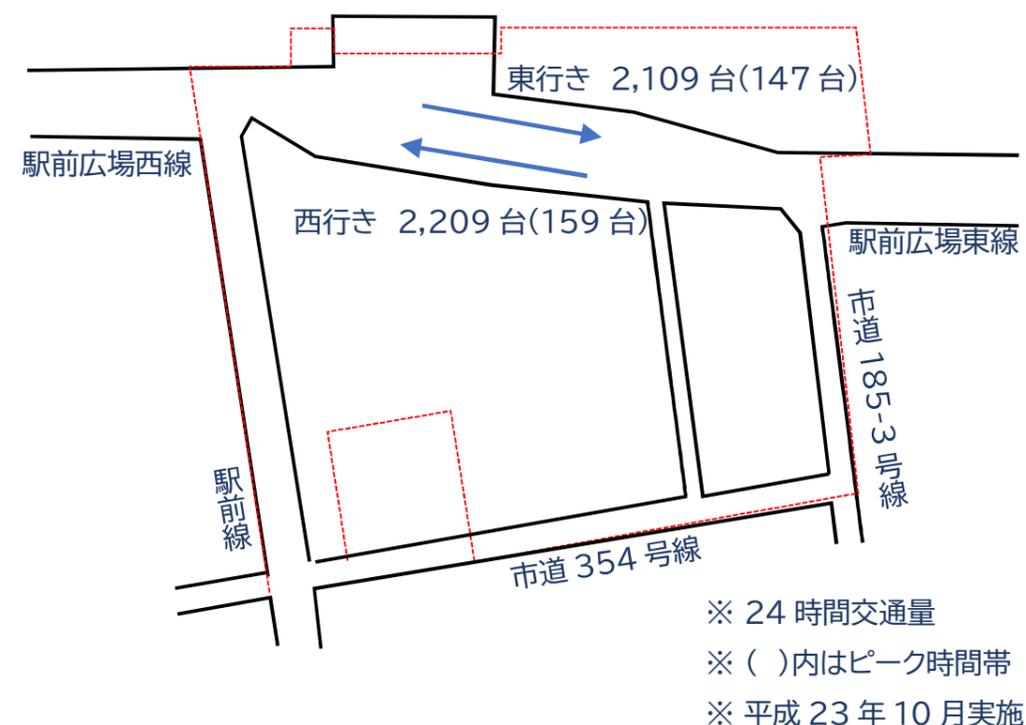
- ・ 駅前の交通量は右図のとおりです。東西方向の交通量は概ね同程度の台数なので、一方通行規制の方向は鉄道駅との乗り継ぎにおける安全性のみを考慮して東行きとすることが考えられます。
- ・ 西行きの交通量 2,209 台は一方通行規制がかけられると、別の道路に転嫁されることになります。

問題点 1

ポイント 1 で検証しましたが、駅南北のバス路線再編を行うと本地区には東行き 2 バース、西行き 1 バースのバス停留所が必要になります。道路が一方通行化されると、西行きバースを整備できないので、**必要な交通結節機能を満たすことができなくなります。**

問題点 2

一方通行化により駅前を通過できなくなった交通量の内、多くの台数が駅前利用です。必ずどこかの迂回路を探し、駅前まで到達します。具体的には市道 185-3 号線及び市道 354 号線等の**細街路に迂回した交通量が転嫁され、生活道路の安全性が低下することが懸念されます。**



◆ 速度規制（時速 10km）

駅前広場西線（駅前部分）に最高速度時速 10 km の速度規制を行うと仮定します。

交通規制は道路交通法に基づき設置されます。道路交通法は、交通事故などの危険を防止するために“安全”を図ると同時に、交通の滞りを防ぐために“円滑”を図ることを目的とした法律です。時速 10 km を最高速度と設定することは、**交通の円滑性を著しく損ね**、また、非現実的な規制であるため、**このような規制はかけることができません。**

一方通行規制及び速度規制に係る権限は兵庫県公安委員会が有しています。

道路交通法

（目的）

第 1 条 この法律は、道路における危険を防止し、その他交通の安全と円滑を図り、及び道路の交通に起因する障害の防止に資することを目的とする。

ポイント6 JR西日本所有地の有効活用

右図の赤着色の箇所はJR西日本の所有地ですが、再開発事業の実施を前提にJR西日本と本市との間で交わした『JR芦屋駅改良工事等の施行に関する協定書』により、駅前広場整備のため、本市が用地買収することが取り決められています。このJR所有地を活用できると想定し整備計画を検証します。

- 用地の規模
間口（東西方向）：約50m，奥行き（南北方向）：約20m

- ロータリーとしての整備

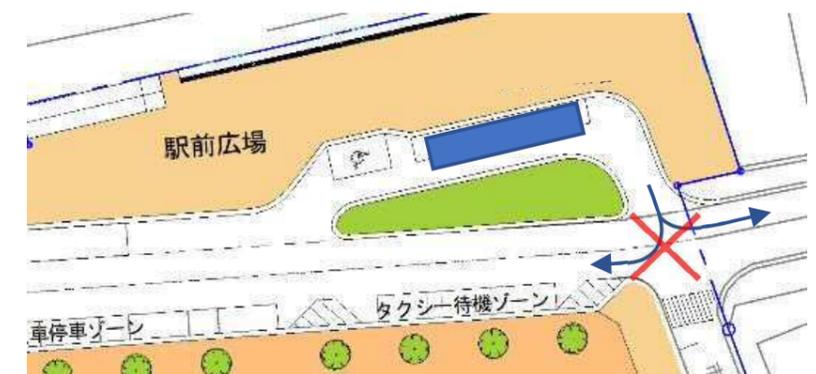
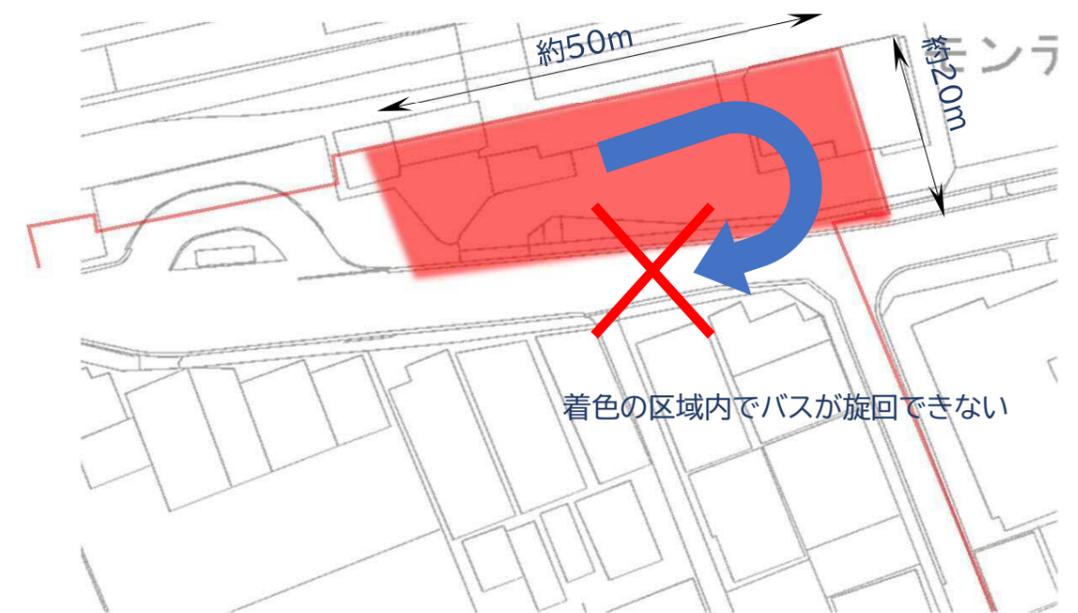
バス用のロータリーとして整備するために必要な用地の規模は、路線バスの回転半径を考慮すると約45mの奥行きが必要となります。対象の用地の奥行きは約20mなので**バス用ロータリーの配置はできません**。回転半径の小さい**一般車用のロータリーとして活用することが妥当**です。

現在、事業計画決定している駅前広場の整備計画案では、対象箇所を一般車用、南側にバス・タクシー用のロータリーを分割配置しており、地形条件を活かした配置となっています。

- 一般車用ロータリー以外の活用方法

対象箇所を一般車用ロータリー以外に活用する方法として、右図のような形状とすることも想定できますが、退出箇所が市道185-3号線との十字路の交差点となるなど、交通安全面で課題があります（公安委員会よりの指摘）。よって、一般車用ロータリー以外の形状で活用することは困難です。

現道拡幅型の整備では**JR西日本所有地を有効活用することはできません**。



整備案検討のまとめ

<p><u>ポイント 1</u> 路線バスの運行状況（運行経路と流入出台数）</p>	<p>現道拡幅のみで駅前を整備する場合，路線バスの停留所の方向が限定される（東行き 3 台・西行き 1 台）。</p>
<p><u>ポイント 2</u> 必要な交通施設の平面配置</p>	<p>整備範囲が東西方向に長く円滑な乗り継ぎができず，交通結節機能に劣る。必要な施設が地区内に収まりません。</p>
<p><u>ポイント 3</u> 道路の断面構成（A）パターンのみ）</p>	<p>既存道路との滑らかで安全な接続ができない。</p>
<p><u>ポイント 4</u> 歩行者及び通行車両の交通安全性確保</p>	<p>事故や円滑なバス運行への支障が懸念される。また，歩行者の乱横断に起因する事故も危惧される。</p>
<p><u>ポイント 5</u> 駅前道路の一方通行化等について</p>	<p>道路の構造的な対策（歩車共存道路）と交通規制による対策（一方通行，制限速度）について検証したが，有効な手段にはならない。</p>
<p><u>ポイント 6</u> J R 西日本所有地の有効活用</p>	<p>J R 西日本所有地を有効活用できない。</p>

上記より，**現道を拡幅整備するだけでは本地区の交通課題の解決はできません**。一方，ロータリーで駅前整備を行う場合は将来的にバスの運行経路が変更したとしても柔軟に対応することができ，交通結節機能として優れます。

4. 街路事業の検証結果



本地区において、交通結節点としての駅前整備計画を検証した結果、街路事業で現道拡幅を行うだけでは課題解決の手段にならず、ロータリーの整備が必要であるという結論になります。

現在、事業計画決定しているロータリーの形状で交通広場を整備することが最適であると判断しています（左図の整備計画）。

一方、街路事業で左図のロータリーを整備する場合、多くの地権者の移転を強いることになるうえ、これまでの地元協議の経緯を無視することになるので、地権者の合意形成を得ることは極めて困難であると考えられます。

更に街路事業は切取買収方式であるため不整形な残地や私道等が生じるため、街並み形成上も駅前整備には適していません。

よって、街路事業は本地区の整備手法としては採用できません

JR 芦屋駅南地区第二種市街地再開発事業(関連事業を含む)事業費の推移【まとめ】

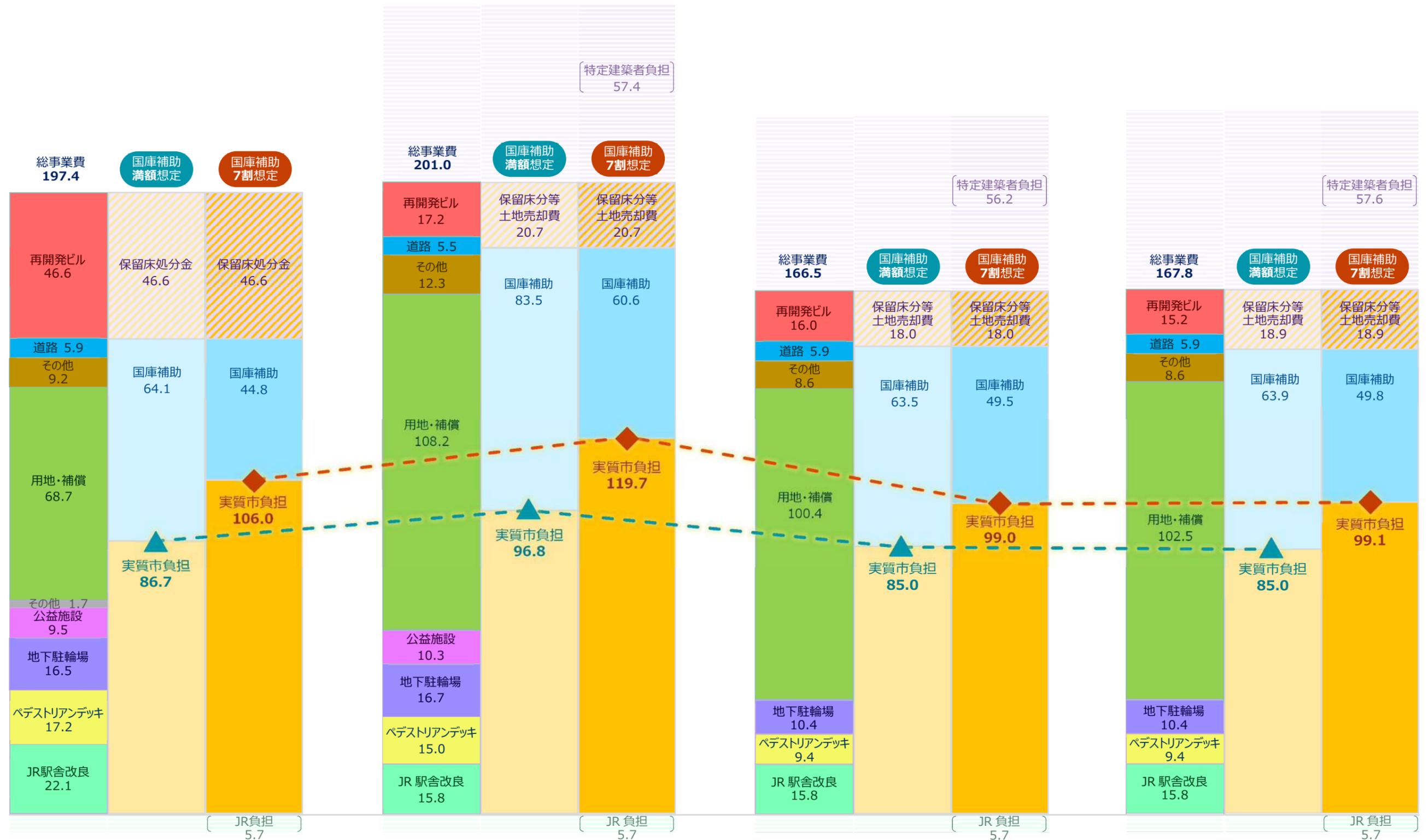
(単位：億円)

① 平成30年2月 長期財政収支見込時点

② 令和2年2月 長期財政収支見込時点

③ 令和2年11月 縮減案

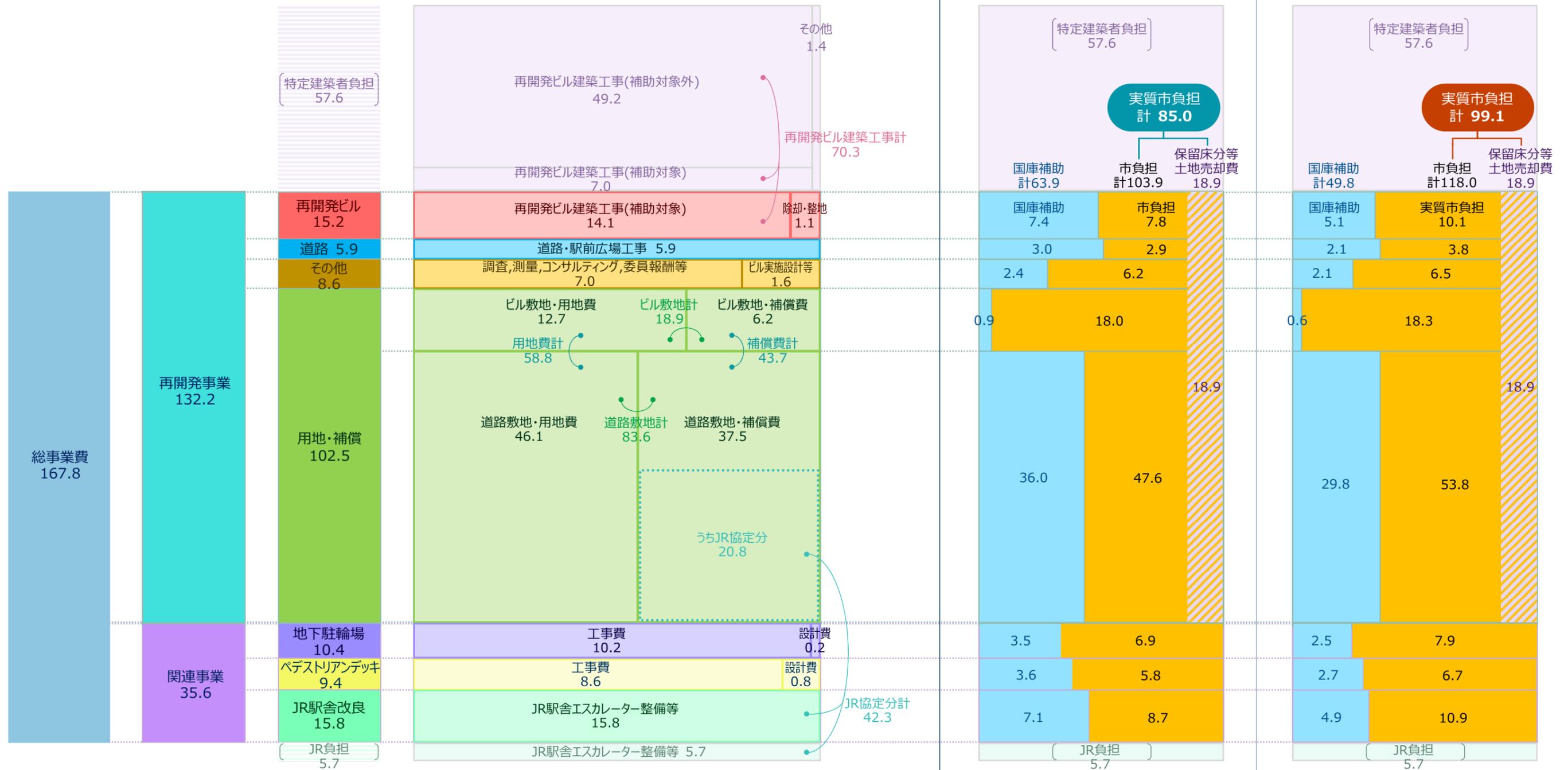
④ 令和3年5月 縮減案時点修正



※ 長期財政収支見込の積算方法に準じて平成29年3月の都市計画決定以降の市歳出予算ベースの事業費を①は平成30年2月時点、②は令和元年12月時点、③は令和2年11月時点、④は令和3年5月時点でそれぞれ算出したものです。各時点の左のグラフは事業種別内訳、中央のグラフは国庫補助が要望額の満額受けられた場合の負担者別内訳、右のグラフは各算定時点において将来分の国庫補助が要望額の概ね7割受けられた場合の負担者別内訳をそれぞれ示したものです。

事業種別内訳

負担者別内訳



※ 長期財政収支見込みの積算方法に準じて平成29年3月の都市計画決定以降の市歳出予算ベースの事業費を令和3年5月時点で算出したものです。

自治体の政策変更による損害賠償請求事件

➤最高裁昭和56年1月27日第三小法廷判決

企業誘致政策変更による自治体の賠償責任を認めたもの

➤仙台地裁平成15年12月15日判決

社会情勢の変動等に伴う公共事業の見直しについて契約準備段階における信義則上の義務違反があるとして不法行為責任を認めたもの

➤徳島地裁令和2年5月20日判決

市街地再開発事業に係る政策変更及び計画の不認可処分が組合からの信頼に反する違法な行為として損害賠償を認めたもの

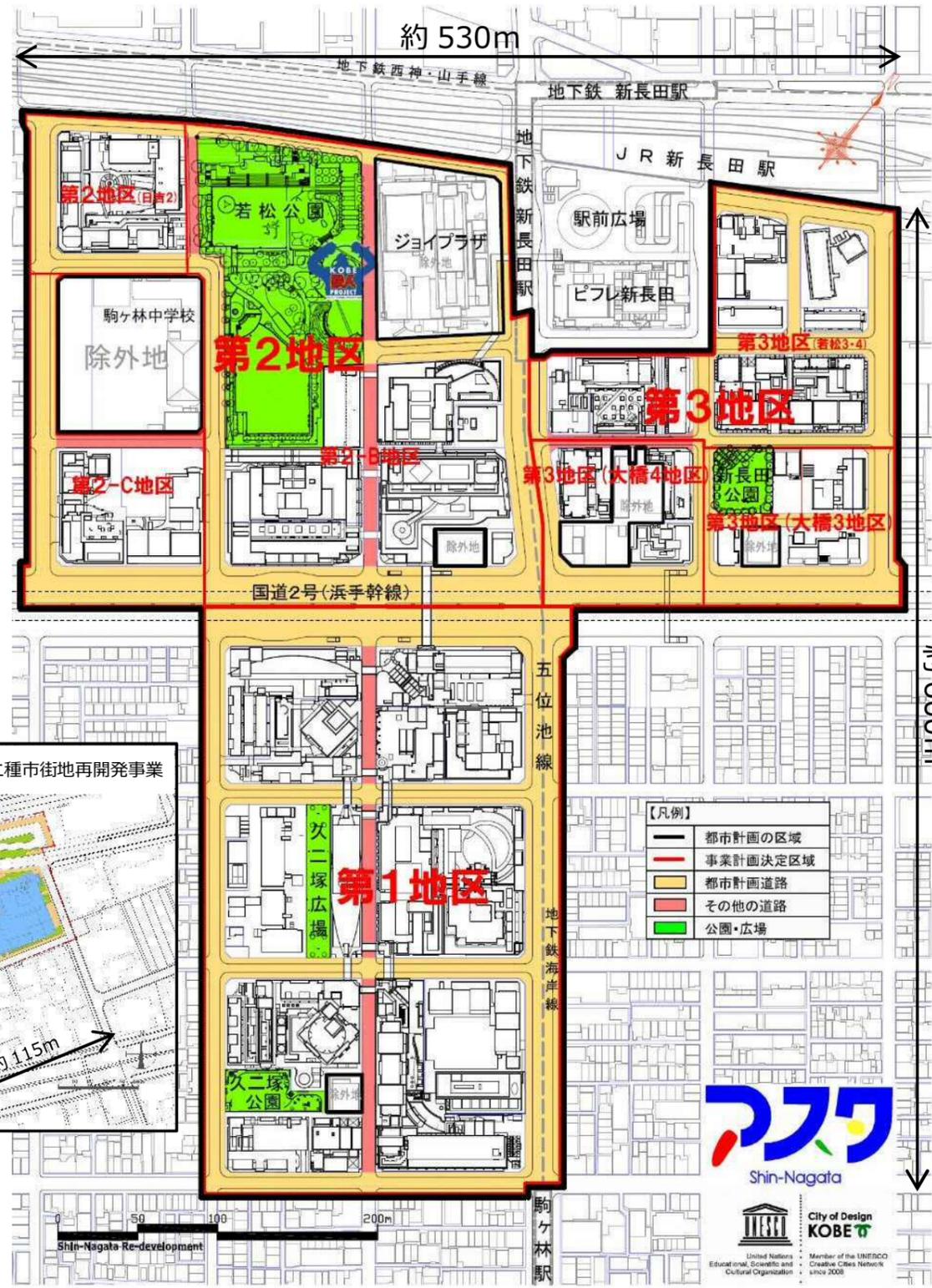
近隣自治体の市街地再開発事業（検証報告書が作成された地区）との比較

（ＪＲ芦屋駅南地区第二種市街地再開発事業の記載事項は事業計画変更（令和２年５月２８日）による）

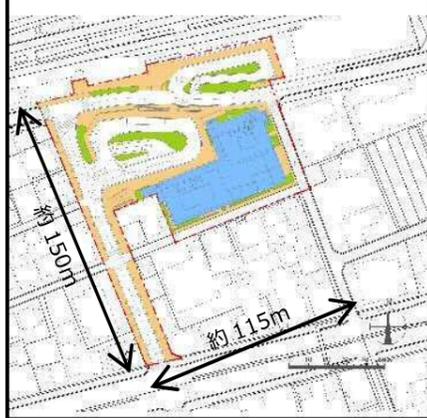
自治体名	芦屋市	宝塚市	大阪市	神戸市
事業名称	J R 芦屋駅南地区 第二種市街地再開発事業	逆瀬川駅前地区 第一種市街地再開発事業	阿倍野地区 第二種市街地再開発事業	新長田駅南地区 第二種市街地再開発事業
施設建築物名	(未定)	アピア1・2	あべのキューズタウン 等 合計 29 棟	アスタくにづか 等 合計 44 棟
施行者	芦屋市	逆瀬川駅前地区 市街地再開発組合	大阪市	神戸市
区域面積	約 1.1ha	約 1.75ha	約 28ha	約 19.9ha
総事業費	約 188 億円	約 236 億円	約 4,810 億円	約 2,279 億円
都市計画決定	平成 29 年 3 月 31 日	昭和 55 年 10 月 24 日	昭和 51 年 9 月	平成 7 年 3 月 17 日
事業期間	平成 30 年度～令和 8 年度	昭和 56 年度～平成 2 年度 (10 年間)	昭和 51 年度～平成 29 年度 (42 年間)	平成 6 年度～令和 5 年度 (予定) (30 年間)
交通広場整備	有	有	無	無
検証報告書 作成理由	—	平成 21 年 2 月 27 日「宝塚まちづ くり会社」破綻	1,961 億円の収支不足	マイナス 326 億円の収支差見込み

(参考図)

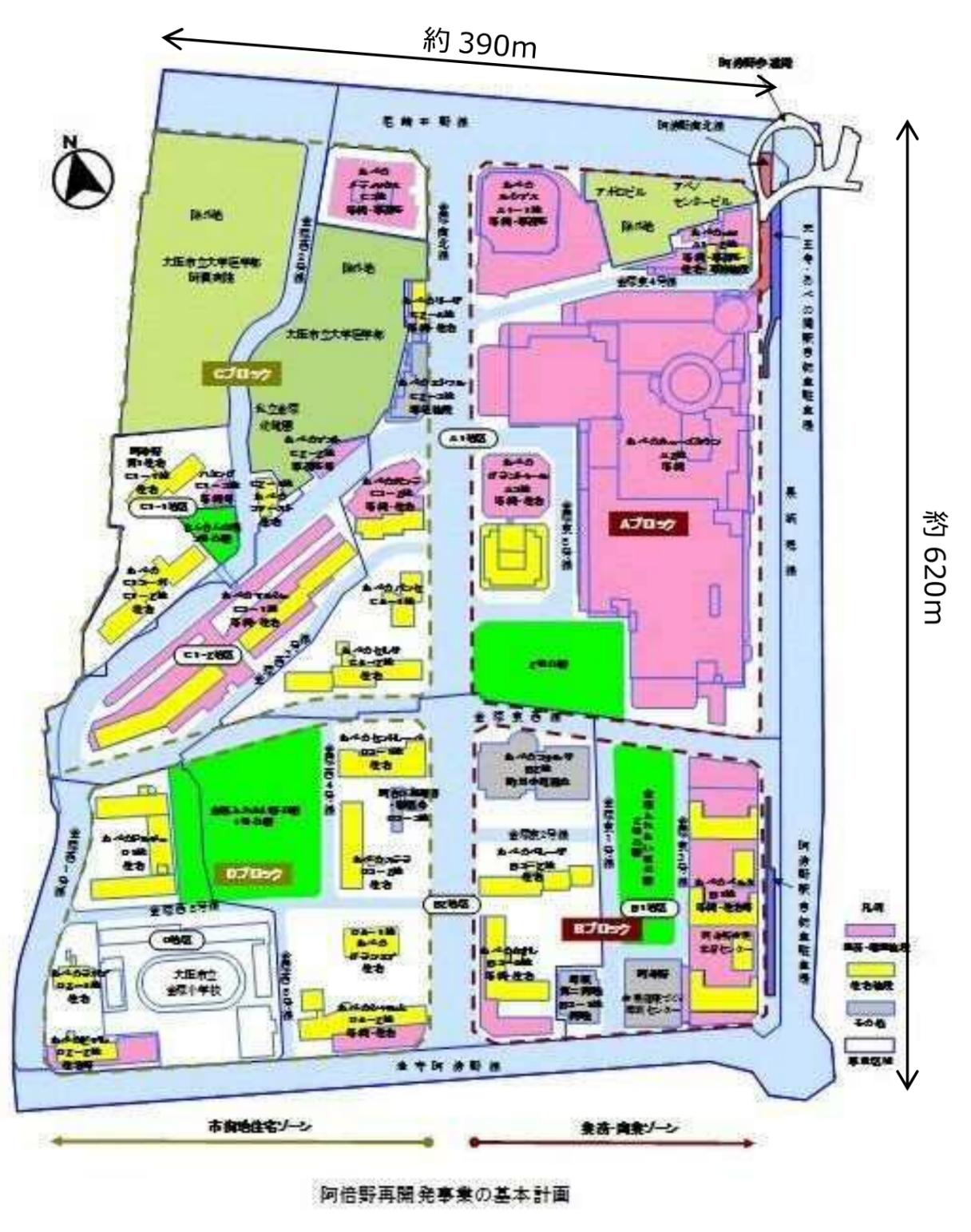
新長田駅南地区第二種市街地再開発事業



J R 芦屋駅南地区第二種市街地再開発事業



阿倍野地区第二種市街地再開発事業



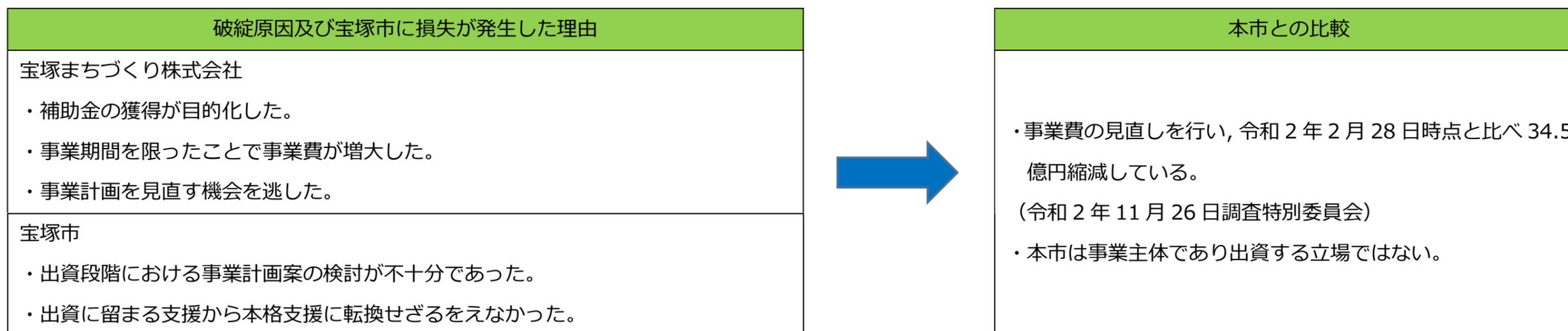
宝塚まちづくり株式会社の破綻（概要）

昭和 62 年 3 月	阪急逆瀬川駅前の再開発ビル, アピア 1・2 (アピア逆瀬川) 完成
平成 19 年 5 月 10 日	アピア逆瀬川のリニューアル等の担い手として「宝塚まちづくり株式会社」設立
平成 20 年 4 月	宝塚市より「宝塚まちづくり株式会社」へ支援を実施し, アピア逆瀬川リニューアルオープン
平成 21 年 2 月 27 日	「宝塚まちづくり株式会社」は破産手続開始決定を受け, 宝塚市に損失補償契約の履行を要求

宝塚市の検証

平成 21 年 5 月	専門的な立場から「宝塚まちづくり株式会社」の破綻原因の究明と, アピア逆瀬川の再生方策を検討するため「アピア逆瀬川の再生に関する調査専門委員会」を設置
平成 21 年 12 月 9 日	委員会より報告書提出

検証結果概要（アピア逆瀬川の再生に関する調査専門委員会報告書より要約）



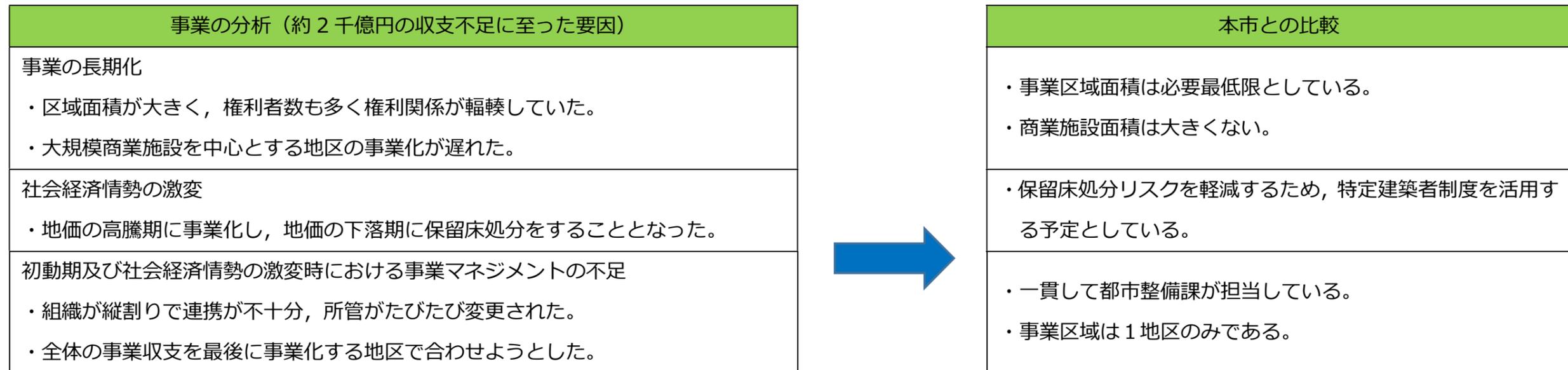
阿倍野地区第二種市街地再開発事業（概要）

昭和 51 年	市街地再開発事業に着手
平成 29 年度	施設整備完了 まちづくりとしての所期の目的は達成するが、約 2 千億円の収支不足

大阪市の検証

平成 28 年 5 月	阿倍野再開発事業の収支・成果等について総合的な分析・検証を行うため「阿倍野再開発事業有識者会議」を設置
平成 29 年 2 月 2 日	市長会見で検証結果を公表

（阿倍野再開発事業検証報告書より要約）



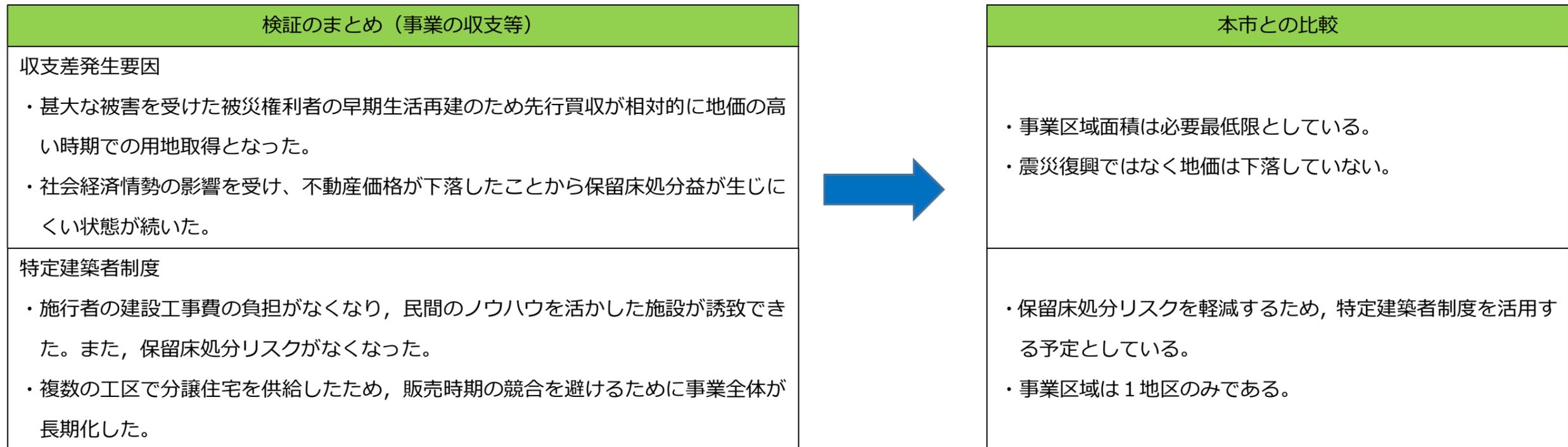
新長田駅南地区震災復興第二種市街地再開発事業（概要）

平成 7 年 1 月 17 日	阪神・淡路大震災発生
平成 7 年 3 月 17 日	震災復興第二種市街地再開発事業の都市計画を決定
令和 2 年 7 月 30 日	全体事業収支見込を公表 事業区域が広大で権利者数も多く社会経済情勢の変化の影響を受けたことなどにより事業が長期化し、マイナス 326 億円の収支差見込

神戸市の検証

令和 2 年 7 月	事業完了の目処が立ったことから、事業の成果及び収支等について総合的な分析・検証を行うため「新長田駅南地区震災復興第二種市街地再開発事業検証有識者会議」を設置
令和 2 年 12 月 23 日	市長会見で検証大要を公表
令和 3 年 1 月 25 日	記者発表で検証報告書公表

（新長田駅南地区震災復興第二種市街地再開発事業検証報告書より要約）



**J R 芦屋駅南地区第二種市街地再開発事業に関する
オンラインタウンミーティングの開催について**

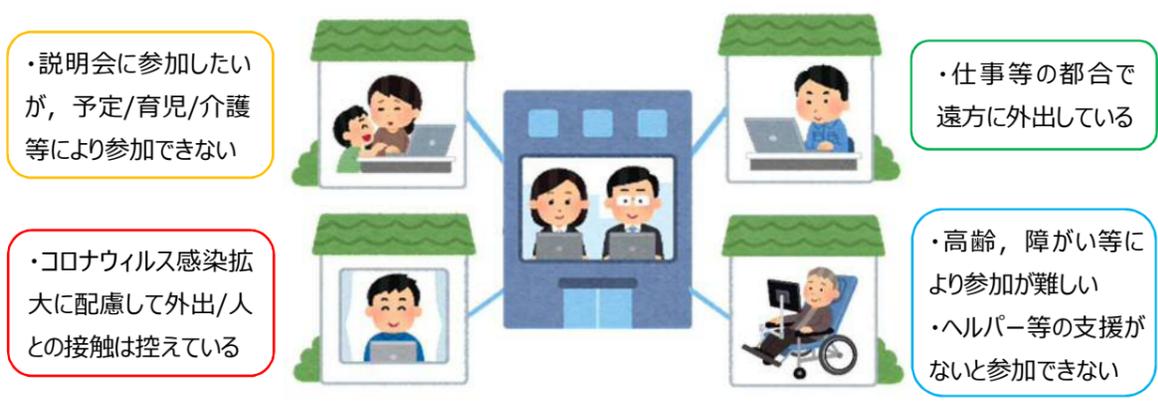
1. 目的

JR 芦屋駅南地区第二種市街地再開発事業に係る内容や現状を説明し、市民の皆さんが事業に対して何を求めているのかを伺い、意見交換等を行うためにオンラインでのタウンミーティングの開催を企画するもの。

対象	目的
これまで興味・関心が全く/少ししかなかった市民 ・再開発事業の内容をよく知らない方 ・JR 芦屋駅南地区のまちづくりがどうなっているのか知りたい方	広報活動の徹底
再開発事業があることは知っているが、内容は良く分からない市民 ・広報誌、広報番組等により再開発事業に興味を持った方 ・再開発事業を取り巻く現状について知りたい方	更なる理解の促進
再開発について以前より関心を持っていただいている市民 ・再開発事業を取り巻く現状について知りたい方	最新の情報交換



説明会に参加できない市民の実情



対策

オンラインにすることで、市民の実情や安全に配慮した開催が可能

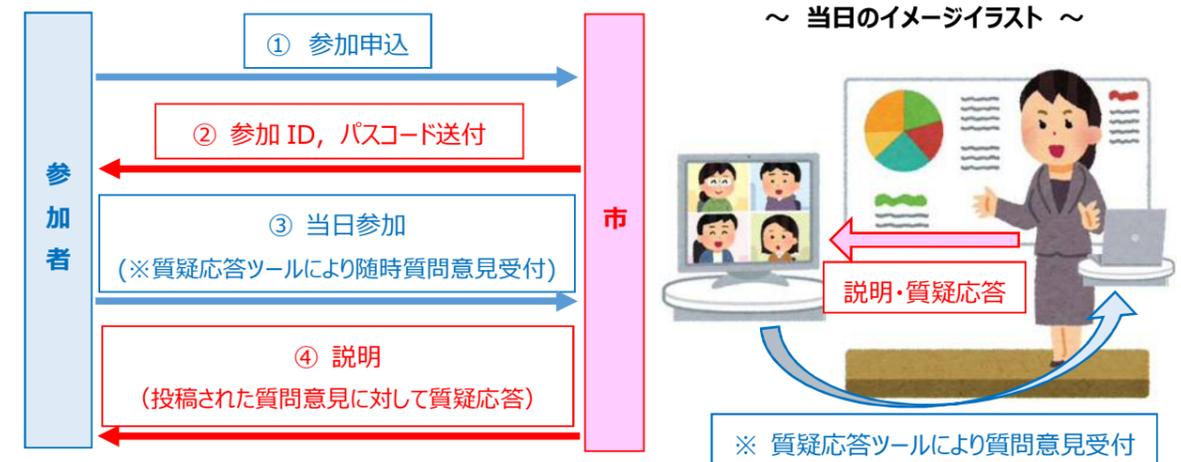
2. 対象

芦屋市内に在住、在勤及び在学の方。
当日インターネット回線を利用してオンラインタウンミーティングに参加できる方。

3. 内容

- (1) JR 芦屋駅南地区第二種市街地再開発事業の概要説明
- (2) これまでの経過経緯
- (3) 質疑応答等

4. 開催の流れ



※質疑応答ツールとは・・・web ページから専用コードを入力することで専用ページへ接続し、オンライン上で質問や意見等がリアルタイムに投稿できるツール。質疑応答時までの好きな時間にいつでも投稿することができ、匿名でも投稿可能。他の参加者の質問・意見を確認でき、投票することでどのような質問・意見が支持されているか分かる。

5. 周知方法

広報紙、ホームページ、SNS、政策推進課運営メルマガ配信 等
説明会の意見・質疑応答等の内容の報告については、ホームページ上で報告を行い、当日参加できない方に対しても周知を図る。

6. その他

具体的な開催時期や開催・周知方法、進め方等の詳細は今後検討する。