

# 東京圏都市鉄道の計画整備期間に対する世論の影響

小野 泰<sup>1</sup>・佐藤 宏紀<sup>2</sup>・水澤 孝宏<sup>3</sup>・岩倉 成志<sup>4</sup>

<sup>1</sup>学生会員 芝浦工業大学大学院 理工学研究科専攻建設工学専攻 (〒135-8548 東京都江東区豊洲3-7-5)  
E-mail:ME11028@sic.shibaura-it.ac.jp

<sup>2</sup>正会員 前芝浦工業大学大学院 工学研究科建設工学専攻 (〒135-8548 東京都江東区豊洲3-7-5)  
E-mail:m50904@shibaura-it.ac.jp

<sup>3</sup>非会員 新潟県 佐渡地域振興局地域整備部 (〒952-0011 新潟県佐渡市両津夷384番地1)  
E-mail:mizusawa.takahiro@pref.niigara.lg.jp

<sup>4</sup>正会員 芝浦工業大学教授 工学部土木工学科 (〒135-8548 東京都江東区豊洲3-7-5)  
E-mail:iwakura@sic.shibaura-it.ac.jp

社会資本整備事業は社会的必要性から計画されるが、整備費が膨大であり社会情勢・経済状況の変化から計画時点よりその必要性が低下する可能性がある。また、世論の後押しを失うことにより、計画そのものが消失することも考えられる。

そこで、本研究では都市鉄道事業を対象として、世論の動向により計画整備期間に与えた要因を抽出すると共に、どのような世論状態が事業を円滑に進める上で重要なかを明確にすることを目的としている。

その結果、世論動向が計画整備期間に与える影響を複数確認することができた。また、都市鉄道整備事業において、世論の高まりが事業化にする上で非常に重要であることを分析した。

**Key Words :** Tokyo metropolitan railway, Impact analysis of public opinion, Text mining

## 1. はじめに

社会資本整備事業は社会的必要性から計画され、整備が進められる。しかしながら関係主体が多岐・多数に及び、整備費が膨大であるため事業が長期化しがちである。また社会的ニーズとしての世論の推移によって、事業期間が変動することが考えられる。長期化による社会情勢・経済状況の変化からその必要性が計画時点から低下してしまう問題を指摘できる。

図-1 に、東京圏において 1980 年以前に開業した都市鉄道路線とそれ以後に開業した路線の計画・整備期間の分布を示す。相対的に 1980 年以降に開業した路線は計画・整備期間共に長期化している。

このような現状を踏まえ、本研究では社会資本の一分野として、東京圏の都市鉄道を対象とし、期間と世論の関係性を明らかにすることを目的とする。

なお、本研究では国土交通省(旧運輸省)の審議会答申を計画段階の始まりとし、工事施工認可が下りるまでを「計画期間」、工事施工認可が下りてから開業するまでを「整備期間」とする。

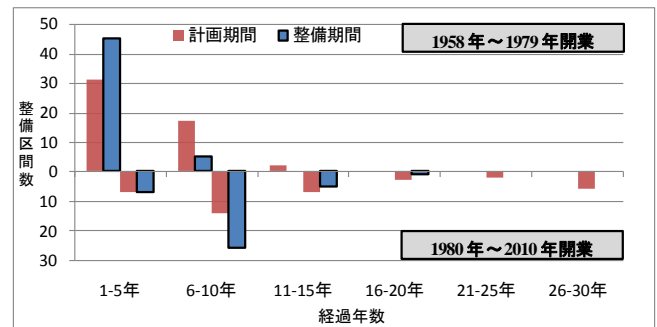


図-1 既開業路線の計画・整備期間の比較

## 2. 分析方法

まず、計画・整備期間の変動にどのような要因が影響を与えるのかを把握する。建設史・議会議事録・新聞記事より事業期間に影響を及ぼした要因を抽出する。

次に新聞記事のテキストデータを使用して世論の動向を把握する。関連記事に「対象路線名」を含む段落を抜き出し、テキストマイニングソフト IBM SPSS Text Ana-

lytics for Surveys4.0 を使用し、対象文を肯定的・中立的・否定的に分類し、時系列に集計する。

以上の調査を各路線に関して行い、計画・整備期間の変動と世論の関係を考察する。

### 3. データ概要

以下の4つの情報媒体から得られる情報を扱う。

- ① 国土交通省の審議会答申：国土交通省(旧運輸省)の審議会で答申された整備計画を用いる。
- ② 建設史：建設主体が発行している書籍を用いる。
- ③ 沿線自治体の議会議事録：沿線自治体が公表している議会議事録を用いる。
- ④ 新聞記事のテキストデータ：朝日新聞は1945年以降、読売新聞・日本経済新聞は1984年以降の3紙が公開しているテキストデータを使用する。

### 4. 鉄道事業における特殊な期間変動要因

期間変動要因において、現在までに確認できた鉄道事業に関する特殊な要因として、5つを説明する。

「事業主体の確立」：新規路線を整備する際に建設主体・営業主体の確立が課題となる。

「広域行政の政策意図」：複数の自治体の境界をまたぐ路線の場合、隣接する都道府県や政令指定都市間の政策の調整に時間を要する。

「周辺事業との調整」：駅周辺における開発事業の進捗に合わせて鉄道整備が行われることが多く、開業目標年に関してその事業との調整に時間を要する。

「他社路線との計画調整」：鉄道を整備する際に、競合先や相互直通先・乗り換え先との設備等に関する補償・契約等の調整や手続きに時間を要する。

「交差・占有に関する許認可折衝」：整備を行う際に交差または占有する民有地に関して許認可手続きを行わなければならない、その調整に時間を要する。

### 5. 事業の推移と世論動向

本研究では大江戸線・副都心線・つくばエクスプレス・川崎市営地下鉄の4路線の世論動向を調査した。表1~4で各路線の区間・答申記載年・事業期間を示す。

大江戸線が初めて答申されたのは1962年の都市交通審議会(以後、都交審とする)答申第6号である。この答申では、実際の大江戸線のような放射路線と環状路線の組み合わせではなく、芦花公園~新宿~麻布を通る線で

表-1 大江戸線の開業区間と事業期間

開業区間	初回答申記載	答申初記載	施工認可	開業年月日	計画期間	整備期間
光が丘-練馬	都交審答申第15号	1972年3月	1986年8月	1991年12月	14年5ヵ月	5年4ヵ月
練馬-新宿①			1990年6月		18年3ヵ月	7年6ヵ月
練馬-新宿②	都交審答申第6号	1962年6月	1991年1月	2000年4月 2000年12月	18年10ヵ月	6年11ヵ月
環状部①			1992年8月		30年2ヵ月	7年6ヵ月
環状部②					30年2ヵ月	8年4ヵ月

表-2 副都心線の開業区間と事業期間

開業区間	初回答申記載	答申初記載	施工認可	開業年月日	計画期間	整備期間
池袋-渋谷	都交審答申第15号	1972年3月	2001年3月	2008年6月	29年0ヵ月	7年3ヵ月

表-3 つくばエクスプレスの開業区間と事業期間

開業区間	初回答申記載	答申初記載	施工認可	開業年月日	計画期間	整備期間
秋葉原-浅草	運政審答申第7号	1985年7月	1993年1月	2005年8月	7年6ヵ月	12年7ヵ月
守谷-みらい平			1994年1月		8年6ヵ月	11年7ヵ月
浅草-六町			1995年2月		9年7ヵ月	10年6ヵ月
六町-三郷中央			1996年2月		10年7ヵ月	9年6ヵ月
三郷中央-南流山			1997年10月		12年3ヵ月	7年10ヵ月
流山セントラルパーク-流山おおたかの森			1997年10月		12年3ヵ月	7年10ヵ月
流山おおたかの森-守谷			1998年12月		13年5ヵ月	6年8ヵ月
みらい平-つくば			1999年3月		13年8ヵ月	6年5ヵ月
南流山-流山セントラルパーク			2000年7月		15年0ヵ月	5年1ヵ月

表-4 川崎縦貫高速鉄道の答申区間と備考

答申区間	記載答申	答申記載	備考
大師河原(現京急大師線産業道路駅)-百合ヶ丘(現小田急線百合ヶ丘駅)	都交審答申第9号	1966年7月	
※答申より削除	(運政審答申第7号)	1985年7月	武蔵野南線(貨物線)の旅客化・新駅建設構想が答申され、都交審答申第9号に記載されていたものは削除された。
新百合ヶ丘駅-元住吉-川崎駅	運政審答申第18号	2000年1月	答申記載後、川崎市は事業費削減、利便性・採算性の向上を理由に2003年に見直し案を発表し、ルートを変更した。

あった。その後、1972年の都交審答申第15号にて現在の大江戸線のルートとなった。

副都心線は、都交審答申15号にて初記載された路線である。当時の答申区間は和光市~新宿であり都心部への通勤旅客の急増に伴い朝ラッシュ時の混雑緩和を目的としていた。その後、運輸政策審議会(以後、運政審とする)答申7号にて、終点が渋谷に変更され現在の副都心線のルートとなった。

つくばエクスプレスが初めて答申されたのは、1985年の運政審第7号である。この答申では、「東京から秋葉原、浅草、北千住、八潮市南部、三郷市中央部、流山市南部、柏市北部を經由して守屋町南部に至る路線(守屋町南部-つくば研究学園都市間は需要の動向・沿線地域の開発の状況等を勘案の上、整備に着手する)」としていた。本路線は旧国鉄時代から路線建設の構想はあったものの、長年のあいだ事業着手に至らなかった路線であった。建設の目的はJR常磐線の混雑緩和と沿線で宅地開発を行うことによる住宅供給とされていた。

川崎縦貫高速鉄道は、都交審答申9号に初記載された。しかし、事業化されず運政審答申第7号にて、武蔵野南線の貨物線旅客化が答申されたことにより答申より削除された。しかし、貨物線旅客化の事業もJR貨物が建設

に非常に消極的であったため、運政審第 18 号答申にて、新百合ヶ丘駅～元住吉駅～川崎駅間となり記載された路線である。

#### (1) 大江戸線

大江戸線は本研究対象の中で最も計画整備期間が長かった路線である。図-2 の O1 で東京都交通局の財政難や、当時建設中であった新宿線に予算がまわされ、事業が凍結された。しかし、その後も肯定的世論は途絶えることなく、地下鉄のミニ化等により建設費削減を行い 1985 年に練馬～光が丘間が整備期間へと移行した。

また図-2 の O4 では、否定的記事が集中し練馬～光が丘間が予定開業年より 1 年延長された。

#### (2) 副都心線

副都心線は、志木～渋谷間の混雑緩和を目的として造られた路線である。特に、和光市～池袋間は非常に混雑率が高く早期に事業化され有楽町線として開業した。しかし、池袋～渋谷間は 1976 年頃から都の都市計画が進まず未着工となった。また、当時の営団地下鉄が民営化を目前に控えていたため新規路線建設の抵抗感が強かった等の要因があり、事業化されていなかったが、1998 年の参議院選挙で自民党は東京都にて議席を大きく減らしており、都市部への配慮として、図-3 の F2 で予算が確保でき事業化にいたる経緯となった。

#### (3) つくばエクスプレス

図-4 の T1 で「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法(宅鉄法)」が制定され、鉄道開発によって発生する利益を内部化することを目的としている。しかし、沿線開発への反対が強く T2 で否定的世論が継続的に存在しており、結果、用地取得が難航したため T3 にて目標開業年次が 5 年延期された。このことにより当初は JR 並みの運賃設定だったか試算値が改定されたことにより運賃が引き上げられた。

また、表-3 のように常磐新線の工事区間は多数あり、早期に整備段階となった区間とそうでない区間が混在しており、全線開業が大きく遅延している。秋葉原-つくば間は一都三県にまたがる長大路線であったために、自治体間の調整が非常に難航した路線でもある。

#### (4) 川崎縦貫高速鉄道

川崎縦貫高速鉄道については図-5 の K1 に示すように市長選挙や市議会選挙時の争点となることが多かった。阿部市長が初当選した 2001 年は市債発行残高が約 9 千億円と財政が悪化していた。阿部氏は市の財政悪化の状況を多く発言しており、川崎市が行った 1 万人を対象とする地下鉄建設に関するアンケートにおいても、財政難が前提での質問項目となっており、否定的世論の形成が

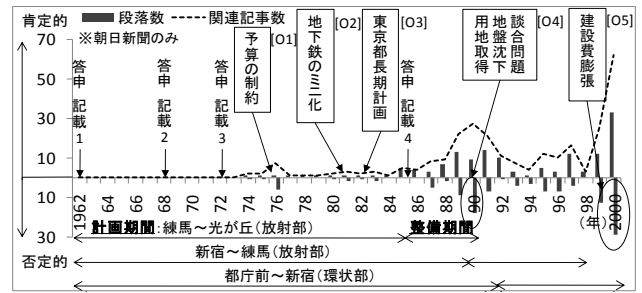


図-2 大江戸線の事業の推移と世論動向

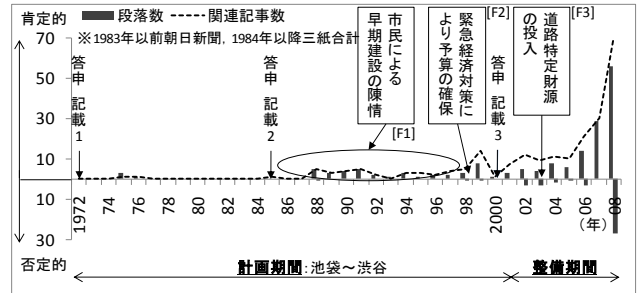


図-3 副都心線の事業の推移と世論動向

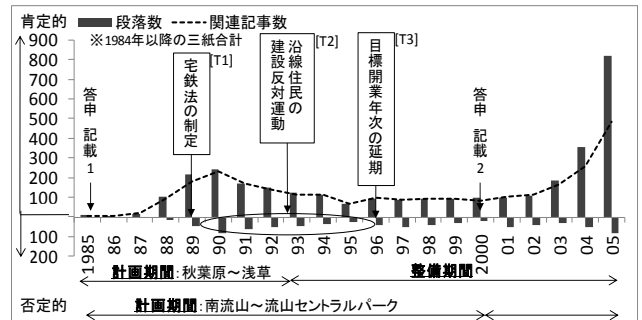


図-4 つくばエクスプレスの事業の推移と世論動向

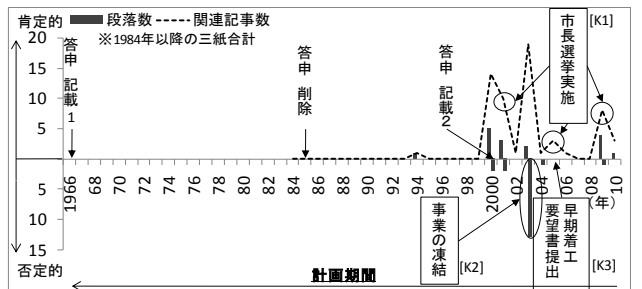


図-5 川崎縦貫高速鉄道の事業の推移と世論動向

されたと考えられる。その結果 5 年程度の事業凍結が決定された。しかしながら、凍結後も K3 で約 4 万人の早期着工を求める要望書が提出されている。現在は、事業化に向け川崎市は検討を継続している。

## 6. 主に世論に起因する期間変動要因

本研究で明らかとなった世論が計画整備期間に与えた影響と、その他にも抽出することができた期間変動要因に関してまとめた。

## (1) 計画期間の期間変動要因

### a) 予算の制約

本研究の対象路線の全てにおいて、財政難や予算調整により計画期間が長期化する傾向にあった。東京地下鉄株式会社や東京都交通局などは、複数の路線を段階的に整備しているため予算制約が非常に強かった。

### b) 世論の後押しの欠如

現在、供用されている大江戸線・副都心線・つくばエクスプレスは肯定的世論の高まりがあった。しかし、川崎縦貫高速鉄道は、90年代における世論の高まりがなく、財政難により事業化されていない。

### c) 負の世論の波及

他の路線で発生した用地取得問題・地盤沈下・談合等の否定的世論を理由に、住民説明会などが難航し計画期間を長期化させる。地盤沈下や談合問題は、大江戸線とつくばエクスプレスにおいて同時期に発生しており世論の波及が見られた。

### d) 財政問題に起因する否定的世論の誘導

建設主体が財政難の状況下にあると、事業に対して消極的となり、否定的世論の形成や事業主体の決定がおくれ計画期間が長期化する。

### e) 審議会答申に対する事業者の捉え方

社会的必要性が低い時点で計画路線として答申に要望することにより、結果的に計画期間が長期化する。

## (2) 整備期間の期間変動要因

### a) 住民折衝の対応

建設反対運動が起きた時などに、自治体の対応が適切ではなく、更に否定的世論が形成される。

### b) 用地取得問題

一部住民の承諾が得られない場合や、区分所有地などになると居住者全員との契約が必要となり、用地取得が難航し長期化する。また、農家などは所有地が大きく減るため、調整に難航する。

### c) 建設費の高騰

整備期間中に起こる様々な問題が影響し、建設費が高騰する。これにより、供用後の運賃なども値上がるため否定的世論が形成される。

## 7. おわりに

本研究では、一般公開されているデータのみを用いて計画・整備期間に影響を与える要因を抽出するとともに、新聞記事を使用した世論の動向の把握を行った。今後の課題として、三紙の1984年以前の新聞記事の入手や、事業関係者へのヒアリングにより推論の裏付けを行う必要がある。また、世論動向の調査は大江戸線・副都心線・つくばエクスプレス・川崎縦貫高速鉄道の4路線

のみであるため、他路線データを蓄積することも重要である。

## 参考文献

- 1) 朝日新聞 記事データベース 聞蔵II ビジュアル for Libraries <http://database.asahi.com/library2/>
- 2) ヨミダス文書館 (読売新聞) <https://database.yomiuri.co.jp/rekishikan/>
- 3) 日経テレコン 21 <http://t21.nikkei.co.jp/g3/CMN0F11.do>
- 4) 東京地下鉄道副都心線建設史, 東京地下鉄株式会社, 2009.3
- 5) 大江戸線放射部建設史, 東京都交通局 2003.3
- 6) つくばエクスプレス(常磐新線)工事誌, レールウェイエンジニアリング, 2006.3

(2011.5.6 受付)