

未来への投資 新たな価値・文化空間としての「みち」の創出

～道路空間委員会 提言とりまとめ～



道路政策グループ 首席研究員
野平 勝



道路政策グループ 上席主任研究員
竹本 由美

1 はじめに

我が国では、高齢化の進展、女性の社会進出等、社会情勢が変化してきており、これに伴い道路の利用形態、利用方法についても多様化していると考えられる。また近年、地域活性化、環境に配慮した交通体系の構築が重視されており、各交通モードの基盤である道路においても、これらの視点に配慮した政策を立案していく必要がある。

さらに、道路は交通機能、空間機能を通じて都市や地域の形成に影響を及ぼすことも踏まえ、自動車や歩行者、自転車、沿道を隔てなく考える道路空間を構築する際に考えられる課題についても対応していく必要がある。

このような背景から、JICE では、自主研究として、有識者による「道路空間委員会」（表 1-1 参照）を設置し、道路空間をテーマとした様々な課題について取り上げ、そのあり方や改善方策の提案につなげていくための議論を行ってきた。

このたび、これまでの議論を提言としてとりまとめたので、この内容について紹介させていただくこととする。

表 1-1 道路空間委員会 委員名簿

座長	石田東生	筑波大学名誉教授
委員	伊藤香織	東京理科大学理工学部教授
	大石久和	(一財) 国土技術研究センター国土政策研究所長
	桑子敏雄	東京工業大学名誉教授
	谷口博昭	(一財) 国土技術研究センター理事長
	新田保次	大阪大学名誉教授
	根本敏則	敬愛大学教授
	羽藤英二	東京大学大学院理工学研究科教授
	羽鳥剛史	愛媛大学大学院理工学研究科准教授
	藤井聡	京都大学大学院工学研究科教授
	村木美貴	千葉大学大学院工学研究科教授
	森栗茂一	大阪大学コミュニケーションデザイン・センター教授
矢代隆義	(一社) 日本自動車連盟会長	
事務局	(一財) 国土技術研究センター国土政策研究所・道路政策グループ	

2 道路空間委員会における主な議論事項

道路空間委員会は 12 回開催され、委員によるキーノートプレゼンテーションを切り口として活発な議論がなされた。

各回、委員のそれぞれの専門分野を背景とした多くの先進事例の紹介や問題提起等がなされた。これらを主な論点として集約すると、「車中心から人中心への道づくりの必要性」、「道路における空間活用の多様性、時間帯での道路の使い方の考慮」、「社会的な合意形成と地域との関わりの重要性」、「道路空間の活用、維持管理に関する規定等の必要性」といったカテゴリーに分けられた。このカテゴリーをもとに、これからの道路空間のあり方として、4つの提言として、提言内容をとりまとめた。

3 道路空間委員会の提言

3.1 道路空間委員会からの4つの提言

前章で述べた主な議論事項としてまとめたカテゴリーそれぞれに対応する形で、提言 1 から提言 4 まで、以下のキャッチフレーズとして、4つの提言とした。

「車中心から人中心への道づくりの必要性」は、『【提言 1】生活道路は「人」を優先に』として、道路の新たな価値観への対応も含めて提言した。

「道路における空間活用の多様性、時間帯での道路の使い方の考慮」は、『【提言 2】「みち」の持つ多様な機能を活かす』として、空間・時間の多様性に加え平常時・災害時にも言及し提

言とした。

「社会的な合意形成と地域との関わりの重要性」は、『【提言3】地域と「みち」の関わりを強固に』として、地域住民と道路との関係と、合意形成をコーディネートする技術の必要性等について提言した。

「道路空間の活用、維持管理に関する規定等の必要性」は、『【提言4】道路空間の利用と負担を明確に』として、道路の整備・維持管理の費用負担やエリアマネジメント、必要な制度について提言した。

以降、それぞれの提言について述べる。

3.2 【提言1】生活道路は「人」を優先に

提言1では、車から人への考え方を、生活道路に取り入れていくことに着目した。まず、変化してきた道路の横断面について述べ、時代の変化に対応した道路の新たな価値観としての車から人への考え方、そして、スローな交通に配慮した空間づくりの3点を挙げた。以下に提言内容を示す。

・変化してきた道路の横断面

かつて車のない時代は、道はフラットで、人中心の歩行、たまり、あそびなどの機能を備えていた。自動車社会になり、歩道を設置し道路を分割し、段差を設けるようになってきた。

現在の日本の道路は、車道と歩道が分かれ、自動車標準の考え方の下での横断構成となっているのではないかと考える。

・時代の変化に対応した道路の新たな価値観「車から人へ」

海外では人と車が共存する形の“シェアード・スペース”の整備が進められているところがある（写真3-1）。これは、歩車道の境界をなくし、人が存在することによって、自動車交通のスピードを低減させることを目指した取り組みである。

このような取り組みは、安全を確保する上での課題などはあるものの、人中心のみちづくりの1つの姿として、今後日本でも積極的な導入を考えていきたい。

・スローな交通に配慮した空間づくり

従来は、最大交通量を達成する速度を保障するために、渋滞対策など様々な手立てを打ってきた。これは、交通自体を“人”中心ではなく、“モノ”中心にみていたともいえる。

新たな交通量の概念として、例えば、“健康度”“コミュニケー



写真3-1 シェアード・スペース (オランダ・ハーレン)



上：遊びの道
下：標識
(道路に標識を設置し、車に注意喚起をして、遊びの道として機能させようとしている)

写真3-2 遊びの道 (ドイツ・フライブルク)

ション (ふれあい) 度”などといった、速度に比例しない概念を考え、低速モビリティなどのスローな交通に配慮した空間づくりを考えていく必要もあるのではないかと考える。

3.3 【提言2】「みち」の持つ多様な機能を活かす

提言2では、道路の多様な機能に着目し、道路の空間多様性と時間多様性を考慮することが必要であるとされた。

空間多様性としては、都市と都市を結ぶ郊外道路と、都市内道路とでは、道路の使われ方は異なると考えるが、道路空間の構成要素は、異なる利用に応じた多様性に配慮できていないのではないかとしたことや、道路の使われ方に応じて、道路の構成(歩道、植栽、中央分離帯等)を切り替えることがあっても良いのではないかと議論の背景をもとに提言した。

また、時間多様性としては、日中と夜間では、道路の使われ方が異なるが、このような時間多様性という概念が、十分に道路の運用に組み込まれていないのではないかとこの観点から問題提起した。

さらには、有事の場合の滑走路、災害時の避難場所などの機能の多様化にも言及した。以下に提言内容を示す。

・交通という特定の機能に限定しない空間の活用

道路を交通という特定の機能に限定せず、公的空間として、イベント、遊戯、憩いの場、工作物設置等の需要を、道路外の空間と分担していく必要がある。場所によっては、防災や景観等の配慮が必要となる。

・時間分割を考慮した空間のシェア

海外では、時間を区切って道路空間の活用方法を変えることにより歩行者中心の賑わい向上と、それを下支える物資の輸送（物流・配送）を両立させている事例がある（写真3-3）。



左上：日中
（歩行者専用空間）

左下：早朝
（貨物車進入
可能時間）

右上：規制時間を
示す看板



写真 3-3 中心市街地の時間帯による空間シェア事例
（ドイツ・ハノーファー）

このような方法で、都市の重要な装置としての道路空間を最大限に活かしていくことは、大変有効な取組みと考えられる。

・平常時だけでなく、災害時の空間活用を考慮

平常時には想定していない活用の仕方として、災害時の避難空間、滞留空間やガレキの一時置場など、一時的に空間が必要となることがあり、この空間があるかないかで、道路の迅速な啓開に影響を及ぼすことがある。

平常時に必要な空間だけでなく、様々な場合を想定した空間活用が求められることを、再認識すべきである。

3.4 【提言3】地域と「みち」の関わりを強固に

提言3では、地域との関わり方に着目した。人と空間の関わりあいには地域アイデンティティや地域愛着が重要であり、過去の空間に対する記憶と、これからの空間の整備とが連続性があるのかどうかというのは、地域に住んでいる人が空間整備に賛同するかどうかの重要な条件になり得るのではないかという点から、道路空間づくりの重要性を提起した。

さらに、合意形成を図る際のコーディネート技術の必要性に言及し、人材育成を行っていくとともに、地域住民が、具体的に道の活動に関わることにより、身近なものとして考えるきっかけとなるように、協議の積み重ね等が必要であることを述べた。以下に提言内容を示す。

・地域のアイデンティティ・地域の愛着が空間をつくる

人が自分の関わっている、あるいは住んでいる場所に愛着を持ち、心を豊かにしていくことは、どのように道路を整備するかに関わっていくと考える。



写真 3-4 商店街のアーケードを取り払って再整備を行った事例
（広島県福山市）



写真 3-5 道路の中央部分を広場化し憩いの場所とした事例
（アメリカ・ニューヨーク）

地域の住民の方たちに積極的に参加いただいて、まちづくり、みちづくりに、自分たちも関わったという喜びを持っていただくプロセスを組み込むことが重要である。

・住民協働のみちづくりをコーディネートする技術

様々な関係者との合意形成を図る際に、これをコーディネートする技術が必要である。まちづくりに対する予算や人材の不足、技術者や行政、市民のイメージレスなどにより合意形成が十分進まない事例もあり、これらをサポート、主導する人材育成を含め、コーディネート技術の向上が住民協働のみちづくりを実現するカギとなる。

・「みち」を通じて、地域と人との関わりを強化

道路空間の再配分については、シミュレーションや社会実験などを通じて、駐輪、沿道利用、自転車走行レーン、信号現示、交通規制等の地元協議を丁寧に積み重ねていくことが必要である。鳥取市では、強力なリーダーのもと、地域主導・民間の協力により、時間をかけて歩行者優先の街づくりを行っている事例がある。このような積み重ねを道路空間利活用の知的ストックとして、「地域道路戦略研究センター」のようなものを各地に作り、利活用の仕組みを根付かせていくことも有効ではないか。



写真 3-6 地域でワークショップを行いながら道路空間を整備した事例 (島根県出雲市)



写真 3-7 歩行者優先の街づくりへの取組み (鳥取市鹿野町)

3.5 【提言 4】道路空間の利用と負担を明確に

ここでは、道路空間を整備、管理していく際の手法について着目した。受益者に道路空間を維持管理する費用を負担する事例を紹介しつつ、費用負担の関係について言及した。さらにエリアに視点を広げた際に、関係者から賦課金（事業税の1%）を徴収し、道路の清掃や色彩の統一など、人が集まる仕掛けに取組み、通りの価値を上げる工夫を行っているイギリスのエリアマネジメントの仕組みなどから、日本での検討の必要性について述べ、さらに、道路整備とまちづくり、道路整備と沿道利用との調整は断片的であり、道路網整備の考え方、配慮事項、道路利用のあり方等を盛り込んだ法律が必要ではないかということ提言した。以下に提言内容を示す。

・道路空間の整備・管理と費用負担の関係

道路空間の整備・管理の費用をどのように負担するかは重要な課題である。受益者に維持管理の費用を払ってもらい、あるいは沿道居住者に維持管理に参加してもらい、快適な道路空間が生まれている事例がバンクーバーにある。バンクーバーでは、都市計画により建物の高さから樹木の保存に至るまで、細かい規制がなされており、受益者負担、道路維持管理への参加により、住宅地の環境を保全し、同時に土地の資産価値を向上させている（写真3-8）。



写真 3-8 受益者負担によるまちづくり (カナダ・バンクーバー)

受益者負担による快適な道路空間の整備・管理について、都市計画制度や開発規制等との関連も含め、検討を進めていく必要があると考える。

・エリアマネジメントによるまちづくり

海外の中心市街地では、税金を付加して、清掃の充実や、時間帯を区切った歩行者専用化、イベントを実施するなどして、エリアの価値向上、賑わい創出といった取組みをエリアマネジメントとして行っている事例がある。日本でも地下の道路空間等で広告収入を街づくりに活用する取組みが行われているが、エリアマネジメントの観点からの検討も必要ではないか。

・道路の活用に関する規定が必要

道路法では、まず道路網を整備し、交通の発達をさせて、公共の福祉の増進に寄与するという目的を規定している。しかし、活用や計画に関する規定はされていないのが現状である。

これまで述べたような「みち」の多様な活用を図るために、生活道路は人中心とすること等を含めた道路空間のあり方について規定する“道路空間活用基本法（仮）”が必要なのではないか。

4 おわりに

以上、道路空間委員会における議論の内容と、これに基づく提言について述べてきた。なお、委員会における話題提供内容の詳細は、以下のJICEのホームページに掲載しているので、併せてご覧いただきたい。

【JICE ホームページ 道路空間委員会】

<http://www.jice.or.jp/reports/committee/roads>

JICEでは本提言を受け、「人」を優先にした道路空間整備等、新たな価値・文化空間としての「みち」の創出に向けた取組みについて引き続き調査・研究を進めてまいりたい。

最後に、委員会にて活発なご議論をいただくとともに、事例や話題の提供など、ご協力いただいた石田東生座長をはじめとする道路空間委員会の皆様に、心より感謝申し上げます。