

人優先のまちづくりのための道路空間の整備について (整備事例の収集・体系化)

はじめに

近年、我が国では、道路を単なる交通のための空間としてではなく、人の滞在や交流、日常生活を支える公共空間として捉え直す考え方が広がっている。こうした方向性は、国土交通省が示した道路政策ビジョンや、歩行者利便増進道路（ほこみち）制度の創設にも表れており、各地で人優先のまちづくりに資する道路空間の整備・利活用が進められている。

もっとも、「人中心の道路空間」といっても、そのあり方は一様ではなく、歩道や路肩の一部活用から、歩行者専用空間の形成、生活道路における歩車共存の工夫まで、その手法は道路条件や地域特性、導入目的によって大きく異なる。道路空間利活用は現在も各地で試行錯誤の途上にあり、柔軟な制度運用や段階的な整備が求められる分野であるといえる。

本調査研究では、こうした問題意識の下、人優先のまちづくりのための道路空間のあり方について、国内外の事例を通じて整理・考察を行った。具体的には、道路空間の利活用手法を4類型として示した上で、国内事例について、道路条件や地域特性、導入目的に応じた取組の実態を整理した。さらに、海外の先進事例を取り上げ、道路空間再配分がどのような考え方や取組の下で進められてきたのかを整理し、日本における今後の展開の方向性を考察した。

1. 人中心の道路空間利活用に至る背景

1.1 道路政策ビジョンの策定

人中心の道路空間利活用が進められる背景には、道路政策そのものの考え方の変化がある。2020年6月に国土交通省が取りまとめた「2040年、道路の景色が変わる」では、道路を単なる移動のための空間ではなく、人々が滞在し、交流する場として再評価する方向性が示された。これは、従来の「車中心」の道路整備の考え方を「人中心」へと広げる契機となった。

1.2 ほこみち制度の創設

2020年11月には、歩行者利便増進道路（ほこみち）制度が創設された。これにより、道路空間にオープンカフェやベンチなどを計画的に配置しやすくなる制度的枠組みが整えられ、民間事業者や地域主体が道路空間利活用に関わりやすくなった。道路占用期間の長期化や占用料減額の仕組みも設けられ、継続的な利活用を支える制度基盤として位置付けられている。

1.3 人中心の道路空間の具体的展開

近年の道路空間利活用は、大きく二つの方向で展開している。一つは、歩道や路肩、駅前広場などを活用し、賑わいや滞在を生み出す「賑わい空間」としての展開である。もう一つは、

生活道路において速度抑制や歩車共存の工夫を行い、安全で安心して歩ける「生活空間」としての展開である。こうした動きを通じて、道路は地域の特性に応じた多様な公共空間へと変化しつつある。

2. 道路空間利活用における4種類の考え方

本調査研究では、道路空間利活用を体系的に捉えるため、「歩行者専用／歩車混在」と「一部空間活用／全断面活用」の2軸に基づき、4つの類型として整理した。

第1は、歩道活用型である。歩道の一部をオープンカフェやベンチ、植栽などに活用する形態であり、既存の道路構造を生かしながら比較的導入しやすい点に特徴がある。

第2は、路肩活用型である。路肩や駐停車帯など車道脇の空間を人のために活用する形態であり、小規模な整備や時間帯による使い分けと親和性が高い。

第3は、歩行者専用空間型である。道路全断面を歩行者のための空間として再構成する形態であり、駅前広場や観光地、メインストリートなどで採用されやすい。

第4は、歩車共存空間型である。歩行者と車両が同一空間を共有しながら、速度抑制や舗装デザイン、運用ルールなどを通じて歩行者と車両の共存を図る形態である。

これら4類型は、道路空間利活用の一律の発展段階を示すものではなく、道路条件や地域特性、導入目的に応じた選択肢を整理するための枠組みである。

なお、本調査研究では、車中心の道路空間を人中心へと転換する考え方を「道路空間再配分」、整備された空間を活用する活動や運用を「道路空間利活用」と整理する。また、「再編」は道路構造や交通処理の見直しを含む広い意味で用いる。

3. 道路空間利活用の国内事例（4類型に基づく整理）

なお、類型①：歩道活用型は、ほこみち制度等により、利活用もすすんでいることから、ここでは取り上げない。

3.1 類型②：路肩活用型～札幌都心部の中通りにおける社会実験（札幌市）

札幌都心部の中通りでは、賑わい創出と荷さばき整序化を目的に、路肩空間を活用した社会実験が実施された。滞在空間の整備やキッチンカーの出店に加え、時間帯によって荷さばき中心と歩行者中心の使い分けを行うタイムシェアリングが試みられた点に特徴がある。

歩行者の滞在・通行環境の改善や荷さばきの効率化など、一定の効果が確認された一方、継続的な運用体制の構築や収益性の確保、周辺道路への影響への対応が今後の課題として示された。得られた知見は、札幌市が進める「都心まちづくり計画」の見直しにも活用される予定である。

3.2 類型③：歩行者専用空間型～なんば広場における道路空間再編事業（大阪市）

なんば広場では、南海難波駅前の道路空間を再編し、歩行者中心の広場空間を形成する事業が進められている。社会実験を重ねながら、駅前ロータリーや周辺道路の車両通行のあり方を見直し、可動式什器（ベンチ等）の導入などを通じて滞在機能を高めた点に特徴がある。

供用開始後は、ほこみち制度も活用され、官民連携による管理運営の枠組みが構築されているが、管理運営体制の安定化や自転車通行・駐輪への対応、周辺エリアとの回遊性向上が今後の課題である。

3.3 類型④：歩車共存空間型～身延山門内地域における社会実験（山梨県南巨摩郡身延町）

身延山門内地域では、幅員の狭い門前町の道路空間に、歩車一体舗装や狭さく、スムーズ横断歩道などを導入する社会実験が実施された。道路拡幅や新たな歩道整備が困難な中で、歩行者優先の環境形成を図った事例である。

車両速度の抑制や歩行しやすさの向上が確認され、歩車共存空間整備の有効性がうかがえた。歩車一体舗装及びスムーズ横断歩道は本格運用に移行しており、歩車一体舗装については、電線地中化事業と整合を図りながら段階的に整備を進める方針が示されている。

4. 道路空間再配分の海外事例

国内事例が個別地区における道路空間利活用の実践であるのに対し、海外では、道路空間再配分が制度や政策、交通体系との関係を含め、より長期的な視点の下で進められてきた事例がみられる。パリ、コペンハーゲン、オランダのいくつかの事例を対象に、その特徴を整理した。

4.1 パリ（フランス）～都市ビジョンに基づく道路空間再配分

パリでは、2010年代半ば以降、自動車交通の抑制、歩行者空間の拡張、自転車ネットワーク整備を柱とする政策が進められている。セーヌ川右岸の河岸道路の歩行者空間化、リヴォリ通りの車線構成の見直しと自転車レーン整備、主要広場の再編などが代表例であり、「15分都市」構想とも結び付きながら、道路空間再配分を都市政策の中核的手段として位置付けている。

4.2 コペンハーゲン（デンマーク）～歩行者空間の段階的拡張

コペンハーゲンでは、ストロイエ通りの歩行者専用化を契機として、中心市街地の歩行者空間が段階的に拡張されてきた。試行的な導入と継続的な評価を重ねながら、通行だけでなく滞在や交流を支える公共空間へと転換してきた点に特徴がある。

この考え方はデンマークの他都市にも広がっており、オーデンセでは、市街地を分断していた幹線的な道路空間を再編し、歩行者、自転車、公共空間を重視した新たな市街地形成が進められている。

4.3 オランダ～交通体系の再設計と生活空間としての道路

オランダでは、北部の都市フローニンゲンの交通循環計画（VCP）が代表的な事例である。中心市街地を複数のセクターに分割し、自動車が内部を通り抜けにくい構造とすることで、歩行者や自転車、公共交通を優先しやすい交通体系を形成している。

また、国内のいくつかの都市の住宅地では道路の安全性や居住性を確保する政策、ボンエルフが制度化され、道路を単なる通行空間ではなく生活空間として捉え直しながら、歩車共存を図る考え方が展開されてきている。

4.4 海外事例を踏まえた国内事例への示唆

海外事例を通じてみると、国内事例を考える上では、都市全体の構想との接続、試行と評価を通じた段階的導入、生活空間として道路を捉える視点が重要である。

パリやフローニンゲンの事例は、札幌都心部の中通りの取組を都心全体の将来像や交通体系の中で位置付けて考える上で参考となる。コペンハーゲンの事例は、なんば広場のように、社会実験を通じて交通への影響や滞在の実態を確かめながら駅前空間の再編を進める取組に示唆を与える。ボンエルフの考え方も、身延山門内地域を生活空間としての道路という観点からみる上で参考となるが、身延は観光地としての性格と地域住民の生活道路としての性格を併せ持つのに対し、ボンエルフは主として住宅地内の生活道路を対象として発展してきたものであり、両者をそのまま重ねて捉えることはできない。

もっとも、海外事例が制度化や都市全体への展開を伴うのに対し、国内事例は個別地区における実践段階にある。したがって、海外事例は、そのまま導入モデルとしてではなく、今後の取組を考える際の比較視点として参照することが適切である。

5. まとめ

5.1 本調査研究の整理

本調査研究では、人優先のまちづくりを支える道路空間利活用について、「歩行者専用／歩車混在」と「一部空間活用／全断面活用」の2軸に基づく4類型を整理し、その枠組みに沿って国内外の事例を分析した。国内では、札幌都心部の社会実験、なんば広場の道路空間再編事業、身延山門内地域の社会実験を通じて、道路条件や地域特性、導入目的に応じた多様な手法が採用されていることを確認した。海外では、パリ、コペンハーゲン、オランダの取組を通じて、国内事例を捉える上での比較視点を得た。

5.2 人優先のまちづくりへの展開視点

道路空間利活用の取組の多くは個別地区での実践として進められているが、中には、効果検証や運用の蓄積を通じて、より大きな空間再編へと展開し得るものもある。日本においても、4.4 で示した視点を踏まえ、各地の実践を地域の将来像や交通体系の中に位置付けながら、段階的に人優先のまちづくりへつなげていくことが重要である。

5.3 今後の課題

今後は、各地の取組の効果や課題を丁寧に把握し、知見を積み重ねていくことが求められる。併せて、道路空間の中で自転車をどう位置付けるかという論点にも目を向ける必要がある。海外事例では、自転車が道路空間再配分と併せて扱われる場面が多く、日本でも、歩行者との関係を含めた整理が課題となる可能性がある。

また、生活道路に関する取組についても、速度抑制や安全性の向上に加え、道路を地域の日常生活や滞在を支える空間として捉える視点から、検討を深めていくことが必要である。

人優先のまちづくりを持続的に進めるためには、道路空間を整備して終わりとするのではなく、交通への影響や利用状況を踏まえながら、地域とともに使い方や運用を見直していくことが重要である。道路を単なる交通インフラではなく、生活や交流を支える公共空間として捉え、そのあり方を継続的に改善していく視点は欠かせないものといえる。