

魅力ある国づくりを目指した道路都市再生施策の緊急提言

Urgent Proposals of Road Policies for Urban Regeneration to Evolve National Status*

浜田誠也**

By Seiya HAMADA**

1. はじめに

少子高齢化、アジア諸都市の台頭など、わが国の都市を巡る情勢は一刻一刻と変化する中で、都市の道路整備は必ずしも社会ニーズにマッチしているとは言いがたい。

「みち」と「まち」は本質的に切り離せないものであり、魅力ある国づくりを目指し、都市の円滑な再生を実現するためには、問題解決型の施策だけでなく、価値創造型の施策（道路都市再生施策）が必要不可欠となる。

財団法人道路新産業開発機構が事務局を務める「スマートウェイ・パートナー会議 道路都市再生部会」では、「都市再生に資する新しい道路整備のあり方」をメインテーマとして約3年に亘り検討を進めてきた。Phase I (H15～H17.7)では、「都市のあるべき姿」を議論して有効と考えられる道路都市再生施策を抽出し、Phase II (H17.8～H19.2)では、優先度が高いと考えられる施策に関してケーススタディを行い、事業につながる具体的方策を提言した。

本稿では、本部会における検討および具体的な提言内容を紹介する。なお、本部会のミッションを以下に示す。

道路都市再生部会のミッション

都市再生のために、今後必要とされる都市機能、道路機能を抽出・整理した上で、官民パートナーシップによる最適な機能充足方策を検討し、より良い都市内環境の実現を提案する

2. 道路都市再生の共通理念

都市を取り巻く社会経済環境を踏まえると、「みちの再生」「まちの再生」はもとより、「くにの再生」をも目指さなければならないが、特に都市部では道路事業者が単独で実施できる事業範囲には限界があり、様々な関係者が「まち」や「みち」など都市全体のことを考え、自らの“垣根”（利害や領域）を超えて、少しずつ歩み寄らなければ、「真の都市再生」の実現は難しい。

検討にあたっては、以下に示す様な「垣根」を乗り越えることを共通理念とした。

*キーワード：道路都市再生、価値創造、官民一体

**非会員、(財)道路新産業開発機構 プロジェクト推進部長

(東京都中央区築地7丁目17番地1、
TEL03-3545-6633、FAX03-3545-6660)

a) 公共（道路）と民間（建築物）の垣根（図-1）

道路と隣接する民地内の建物を一体として捉え、特に都市部において、公共的な空間を整備することにより、効率的に機能的な都市空間を確保することができる。

b) 道路事業と鉄道事業の垣根（図-2）

鉄道の上下空間について、人工地盤などの整備により、都市内空間の有効活用が期待できる。

c) 各利害関係者間の垣根

まちづくりに関し、各利害関係者の「垣根」を乗り越えることにより、円滑な合意形成が期待できる。

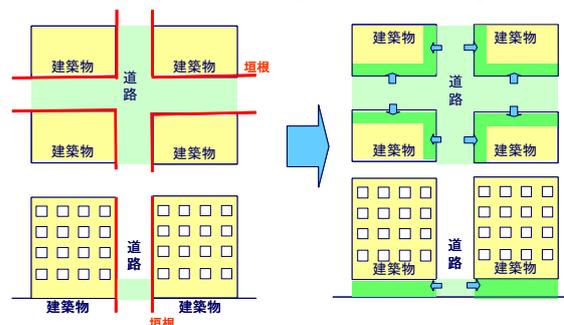


図-1 公共（道路）と民間（建築物）の垣根の排除

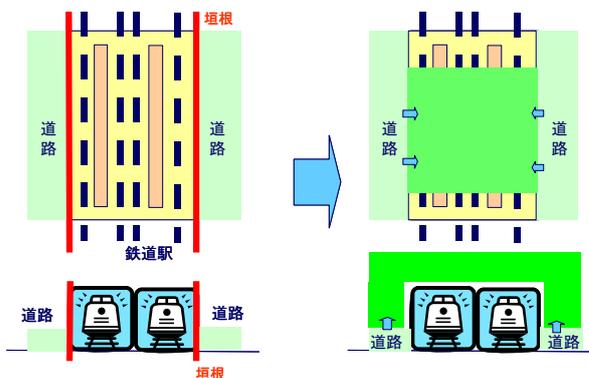


図-2 道路事業と鉄道事業の垣根の排除

3. 都市のあるべき姿と道路都市再生の方向性

価値創造型の議論を行うため、都市の目指す方向を定義することから検討を始める必要があった。Phase Iでは、都市の目指す方向、あるべき姿に関する議論を行い、道路都市再生の10の方向性を導き出した（図-3）。さらに、大都市中心部、大都市郊外部、地方都市に対して、ラフなケーススタディを行い、有効と考えられる8つの道路都市再生施策（表-1）の抽出を行った。

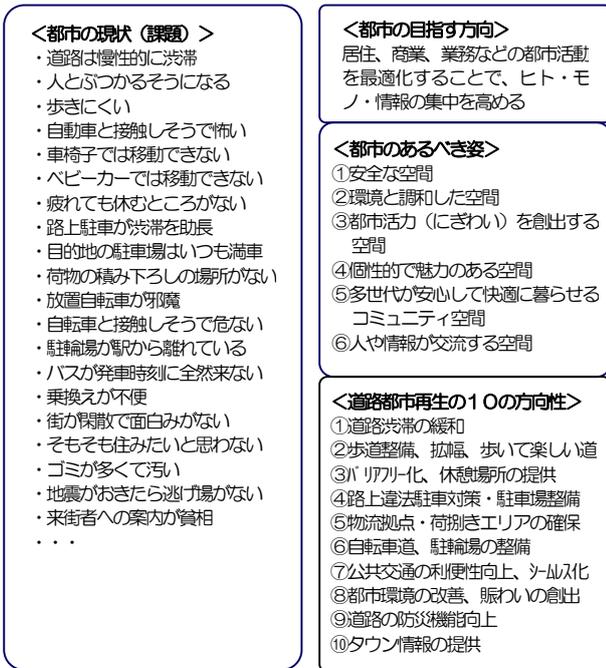


図-3 都市の課題～道路都市再生の方向性（Phase I）

表-1 有効と考えられる道路都市再生施策（Phase I）

1	沿道建物と道路の一体整備
2	民間活力を活用した道路整備
3	道路都市再生パートナー制度
4	官民連携フリッジ駐車場
5	鉄道と道路の協調
6	歩行者・自転車空間の立体的整備
7	総合道路デザイン制度
8	鉄道駅を中心とした賑わい空間形成

4. 道路都市再生施策の具現化検討（Phase II）

Phase IIでは、Phase Iで抽出した道路都市再生施策のうち、優先度の高いと考えられる施策に対し、検討対象地やプロジェクトを選定し、ケーススタディを行い事業につなげるため具体的方策の検討を行った。検討の背景と目的、ケーススタディ対象地域、提案内容、検討結果のまとめを以下に記述する。

(1) 沿道建物と道路の一体整備

a) 検討の背景と目的

わが国の多くの都市は、市街地が形成され数十年が経過し、都市への人口集中に対応した公共空間整備が難しく、特に既成市街地においては、バリアフリー、防災、憩いやたまり空間といった公共空間の質を向上することが問題となっている。こうした背景をふまえ、限られた空間を最大限に有効活用することを目指し、各事業者単独による整備ではなく、各事業者が連携して官民の垣根を越えた都市空間を創出することが求められる。

b) ケーススタディ対象地域

東京日本橋室町地区を検討対象とした。

c) 沿道建物と道路の一体整備の提案

対象地区は国道下に地下鉄駅と地下通路があり、既に都市再生事業の一環として、地下通路の西側拡張と拡張による沿道建物との段差解消などの官民一体整備が行われている。東側については、沿道の民間再開発が進められており、この民間開発と連携して東側拡張整備（図-4）を行うことにより、大都市中心部において確保することが難しい機能や施設を導入（図-5）することが可能と考え、官民一体整備の提案を行った。

d) 検討結果のまとめ

検討の結果、以下の事項が明らかになった。

- ①都市内において、公共交通、情報提供、防災等の公共空間やバリアフリー化した歩きやすい歩行者空間整備が必要である。
 - ②これまでの都市空間整備は、建築、道路、鉄道等の各事業者が個別で事業を進めてきた。しかし、民間と公共が連携して、一体的に空間整備することにより、地区の魅力や価値を向上することが可能となる。
 - ③官民一体整備により、公共は地域活性化の寄与、民間は公共貢献によるインセンティブ付与など官民各々にメリットが得られることが出来る。
- 今後は、公共貢献の定義、官民一体整備の際の負担割合の定量的な指標の検討などが必要となる。

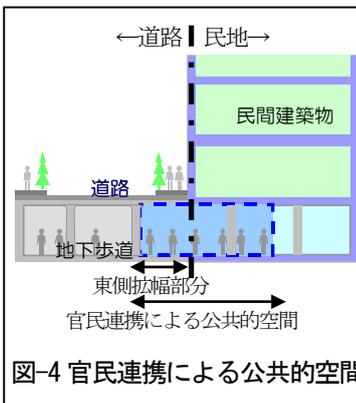


図-4 官民連携による公共的空間

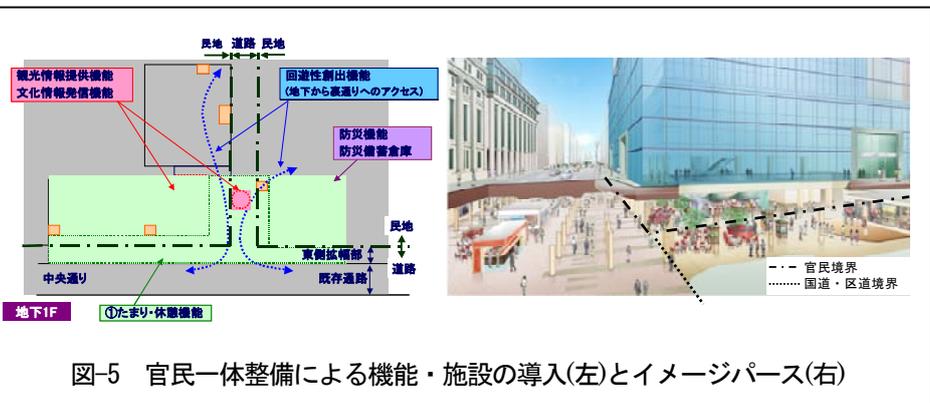


図-5 官民一体整備による機能・施設の導入(左)とイメージパース(右)

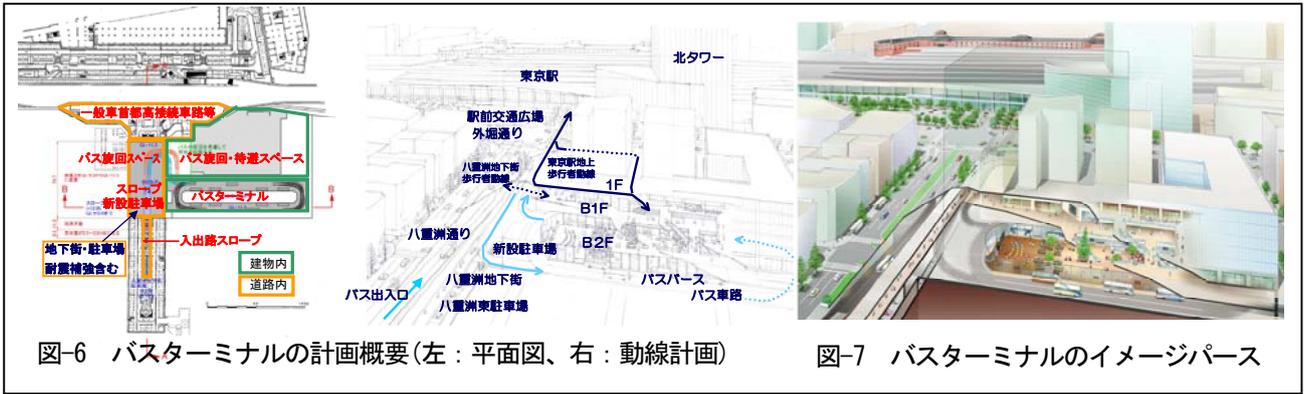


図-6 バスターミナルの計画概要(左：平面図、右：動線計画)



図-7 バスターミナルのイメージパース

(2) 再開発事業と公共バスターミナル整備の一体化

a) 検討の背景と目的

大都市中心部における公共交通結節点は、周辺も含め新たな空間の不足や高地価により、公共交通における便数・路線数の量的拡大だけでなく、乗換え利便性の向上等、質的な改善に対応できない状況である。こうした背景を踏まえると、再開発事業に公共交通機能を導入することが有効な手段と考えられる。

b) ケーススタディ対象地域

東京八重洲一丁目を検討対象とした。

c) 再開発事業への公共バスターミナル導入の提案

対象地区は、日本の玄関口となる大都市ターミナル駅でありながら、特にバスターミナルが分散し、乗り換えやバリアフリーなどの観点から利便性に劣っている。そのため、道路都市再生部会では、品格ある日本の顔としてエントランスにふさわしく、東京駅・日本橋・三越前・京橋・宝町の3つの拠点と魅力ある回遊動線が必要と考え、「拡大東京駅構想」として位置づけた。これを踏まえ、八重洲一丁目再開発と八重洲地下街の老朽化、東京オリンピック開催など国際化に対応した公共交通拠点整備に着目し、八重洲一丁目の民間再開発事業内に公共バスターミナル導入の提案(図-6, 7)を行った。

d) 検討結果のまとめ

検討の結果、以下の事項が明らかになった。

- ①市街地再開発事業により建設される区分所有建物の一部へのバスターミナル整備は、特定の階層の区分建物を所有するための区分地上権は登記できないため、立体道路制度による駐車場(道路附属物の駐車場)と同様に区分所有権を権原とすれば可能となる。
- ②既往のバスターミナルは民間を含め第3セクターが床を取得し運営しており、公共がバスターミナルの空間を確保する手法がないが、道路法上の道路として位置づければ可能となる。

今後は、一体再開発という公共貢献に対する適正な容積インセンティブ等、駐車場法や自動車ターミナル法の拡充など公設民営型ターミナル運営手法の検討などを関係者が連携して進めていかなければならない。

(3) 鉄道上空空間を活用した公共道路施設の整備

a) 検討の背景と目的

鉄道上空は建築物等の立地が少なく、公共交通結節点の機能向上のために活用可能な空間の一つであるにも関わらず、鉄道上空の土地利用に関する法制度や官民連携を促す制度が無いため、有効に活用されていないのが現状である。この鉄道上空に着目して、行政と鉄道事業者が連携して開発を行うことにより交通結節点機能の向上や市民の利便性を向上させることは、今後の有効な施策の一つと考えられる。

b) ケーススタディ対象地域

千葉県柏市周辺を検討対象とした。

c) 鉄道上空における駐輪場整備の提案

柏市は人口約40万人、郊外店舗の進出も著しく、市内を通過する国道は慢性的に渋滞している。駅周辺はバス停や自転車駐輪場が分散し交通結節点としての機能が必ずしも充分とは言えず、わが国の多くの都市が抱える共通の課題を有している。鉄道上空の有効活用は、施策としての汎用性があり、全国の多くの都市で導入が可能

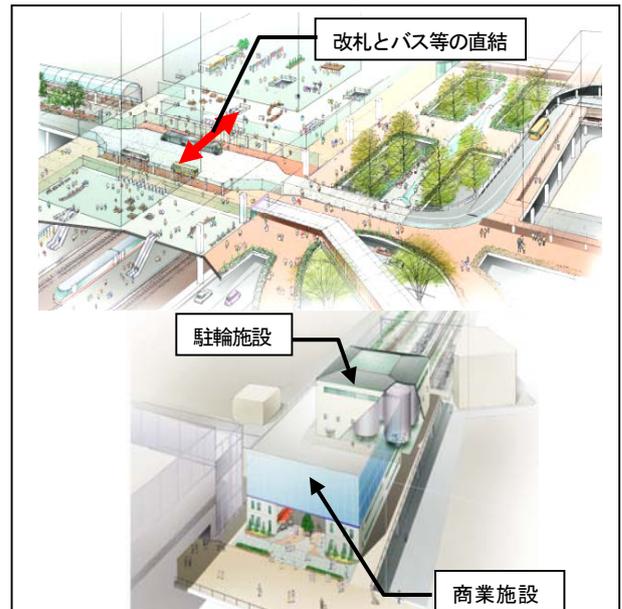


図-8 鉄道上空利用のイメージパース
(上図：鉄道駅と交通機能の直結、
下図：鉄道上空を活用した駐輪場と商業施設)

