

スペシャルセッション

道路空間の再配分～その意義と課題～

板倉 信一郎¹

¹正会員 大阪大学招聘教授 COデザインセンター (〒560-0043 大阪府豊中市待兼山1-16)

E-mail: itakura@cscd.osaka-u.ac.jp

高度成長期における道路整備の最重点課題は車の渋滞、交通安全対策であった。しかし近年、漸く供給が需要に追いつきはじめ、今後はミッシングリンク等の整備により、都市部においても車道に余裕が生じる区間も出てくるものと思われる。一方、自転車通行対策、高齢化に合わせた歩行空間や公共交通走行空間確保、高質な都市空間としての景観整備や無電柱化等、新たな課題に限られた幅員内で対応する必要がある。本スペシャルセッションでは、このような道路空間の再配分の意義や課題について多様な視点から意見交換を行うとともに、その実現への展望について議論を行う。

Key Words : . road improvement, reform, consensus building

1. 本セッションのねらい

道路空間をより高質なものに変えていくには、利用者、沿線住民等の使い勝手も考えて行く必要があり、人々のニーズをつかみ合意形成していくコミュニケーションのあり方も研究対象としていくべきと考える。

中でも地域内における住民の生活に密着した道路では、単に交通機能だけでなく、生活に即した多様な機能を満たす必要がある。多様な機能をもった「みち」への改良は、その地域に住んでいる人々の住まい方を反映したものでなければならない。高速道路であれば、車に乗って使うことを考えればいいが、地域の「みち」は多様な使われ方を要する。通勤時には車で、あるいは買い物には自転車で、子どもを迎えに行くときは歩いて使う。高齢者が杖を突いて休みながら歩き、子どもが遊ぶ、主婦が立ち話をする。あまり考えたくはないが地震で避難する時は…そのようなそこに住んでいる人々の使い方の特徴を把握する必要がある。また、一方で、どこそこの角は電柱が邪魔で見通しが悪い、どこそこの交差点は歩行者が斜め横断する、あそこの公園の前は夜暗くて歩きづらい等々、特定場所における使われ方の把握も必要である。

このような情報を継続して収集し、これを用いてコミュニケーションをとることで地域住民と行政が認識フレームを共有することから、単なるハード施策でない住民との協働も包含した総合的な「みち」づくりを地域に実装することができると思う。

本セッションは、このような観点から、実務者と研究者の双方が道路空間の質的向上の意義を認識し、問題意識を共有することで、実践と理論の距離を縮めたい。

2. 本セッションの進め方

I 話題提供 30～60分 (概ね45分程度目標)

1) 道路空間再配分の意義等 10～20分
国土交通省道路局 施策の背景、概要等
土井 勉 施策の背景となる需要の動向等

2) 実践例 10～20分
白水 靖郎 京都四条通の事例等
富山 久男 大阪府樽井駅前事例

3) 市民と行政のコミュニケーション 10～20分
辻 寛 海外におけるコミュニケーションの事例
板倉 信一郎 コミュニケーション研究の方法論

II 意見交換 50～20分 (概ね35分程度目標)

III 総括 5分

IV アンケート実施 5分

3. 想定している論点

- ・なぜ遅々として進まないのか？
- ・現場は何に悩んでいるのか？
- ・どうすれば研究者が実践に寄与できるのか？
(あるいは研究の方法論やいかに?)
- ・現場と学、実践と理論の橋渡しの方法は？等

1. 交通を取り巻く状況—総交通量減少の時代の到来
 - 人口減少×生成原単位減少→総交通量減少
 - どんな交通がどのように減少すると考えられるのか
 - 「交通」に対する役割・期待は大きなものがある

2. 既存インフラの再活用（あるいはリニューアル）
 - 自動車交通も重要
 - 都市の魅力向上のための歩行、自転車走行、LRT・BRT など、さらに新たな交通手段の開発の進展など→移動空間の確保（road diet など）

3. でもね…
 - 道路利用者は多岐にわたり利益相反問題
 - よりよい地域の形成に関するビジョンの共有←「まちづくり」=多少の不便を分かち合う（不便を強要ではなく、「分かち合う」）

4. 道路に関する3つの再配分
 - ①空間の再配分
 - ②時間の再配分
 - ③気持ちの再配分

5. 具体的な方法は
 - ①目的（ビジョン）の共有
 - ②まちづくりの4つの技術

道路空間の再配分 ～良い取り組みを増やすために～

中央復建コンサルタンツ株式会社 白水靖郎

0. 背景認識

人口減少や急激な少子化・高齢化などによる交通需要の減少、財政的制約の増大等、過去のトレンドとは異なる局面を迎え、道路空間に余裕が生まれつつある。これに伴い、都市の貴重な社会資本ストックである道路空間利活用を可能とする条件が整いつつある。

一方、自動車交通の円滑化を主眼にした道路交通施策だけでなく、歩行者・自転車を含む多様な利用者が共存する道路空間や、オープンカフェに代表される滞留や収益の場としての活用等、道路空間に対する新たなニーズが生まれている。

1. 官民連携 ～道路区域内外の一体的利用・道路空間の再配分・道路占用等の融合

道路空間を有効活用した官民連携の取り組みを成功させるためには、道路空間の再配分による空間利用の最適化、道路区域内外の一体的利用、賑わいを創出する道路占用等の各種方策を組合せ、施策の効果を最大限に発揮することを狙う必要がある。

キーワードは「歩行空間の曖昧性（滲み出し）」。歩行空間から民地側への滲み出し、歩行空間から車道への滲み出し、の両面から考える。

- ・民地側への滲み出し施策：道路区域外の民間所有地（公開空地等）を活用した「利便施設協定制度」、
「民地側の高質舗装への補助」など
- ・歩行空間から車道への滲み出し施策：「歩道拡幅・車道幅員縮小」、「シェアスペース」、「タイムシェアリング」、「トランジットモール」「占用許可の緩和（オープンカフェ等）」など

2. 面的・総合的な政策 ～「歩きたくなるまち」の実現に向けて

「歩きたくなるまち」を実現し、地域の価値向上を図るためには、道路空間の再配分を点・線として取り組むのではなく、面として総合的に取り組むことが重要である。

このため、地域全体の面的な交通ネットワークの交通容量に応じた適切な自動車交通対策を実施した上で、面的・総合的な交通まちづくりの一環として、賑わい、歩行者の快適性・安全性のバランスを考慮した歩行者空間を形成する必要がある。また、単なる道路施策、交通施策ではなく、「まちづくり」「地域づくり」と連動していることが重要であり、後述するエリアマネジメントと一体的に進める。

例えば、「四条通の歩道拡幅事業」は、四条通の取り組みに注目されがちだが、この取り組みは「歩いて楽しいまちなか戦略」の一部であり、その面的・総合的な取り組みについても紹介したい。

3. エリアマネジメント ～官民連携によるまちづくりと維持管理

道路空間のオープン化・再配分は、官民連携によるまちづくりの機会（民間の事業機会の拡大による経済成長の仕掛け）であるとともに、民間の資金・知恵等を活用し、道路の整備・維持管理・更新を着実に実施するための取組みでもある。この取組みの一環として、道路占用の特例措置が制度化されているが、地方自治体が徴収する道路占用料や、道路空間のオープン化により増加した民間事業収入の増加分からの税収を、直接的に当該道路の維持管理の財源として積み立てるための仕組みが必要となる。

このため、官民連携によるまちづくりと一体的に、道路占用の特例措置、日本版B I D等により持続可能な道路空間の維持管理に取り組むエリアマネジメントがポイントとなる。

4. 効果計測・評価 ～P D C Aによる持続的な取組み

道路空間のオープン化・再配分に関して、施策の実施に踏み切るための合意形成のハードルは高い（特に都市部）。また、実効性を伴ったP D C Aサイクルを廻し、道路の整備・維持管理・更新を実施する財源を多源化していくためには、施策実施により得られる効果を計測し、その効果を道路空間に再投資できるようにする仕組みが必要である。

このため、これらの取組みに対する効果計測・評価は極めて重要となる。この際、従来の道路政策の延長線上では測れない一面がある。例えば、道路空間の再配分により、より「ゆっくりと楽しく移動」できるようになった場合、時間短縮便益という観点ではマイナスとなる。社会生活の場の創出、エリア価値の向上といった観点も視野に入れ、地価や税収といった定量的な指標や、その他定性的な側面も含め、従来の枠を超えた総合的な観点での評価が重要となる。

5. 一連の仕組みづくり ～実現に向けて

道路空間のオープン化・再配分の事業・プロジェクトを進めるためには、「事業の構想・計画」「事業構造の構築」「空間デザインの検討」「事業の実施」「マネジメントの展開」「事業効果の計測」等の観点から、一連の仕組みづくりを整えることが重要である。

この一連の流れの中で、関係者の合意形成については、様々な事例を通じてそのノウハウを蓄積・共有していくことが重要である。また、事業の横展開という観点からは、北米で導入されている道路利活用プログラム等も参考にして、日本全体で良い取組みが増えるための仕組みづくりを考えていきたい。

事例) 樽井停車場樽井線の件 (南海電鉄: 樽井駅)

富田林土木事務所 主査 富山 久男

○ 住民は、不便に気づかないのか?

- ・住民側は受け身
Ex 何をしてくれるの? (提案に対してのクレームは簡単)
- ・行政側は、困っている事 (要望・苦情) に対して、提案が良い。
(例え: 後出し「じゃんけん」)

○ 参加者からの意見

- ・高齢化が進むので、車中心になる。デイサービスの車両が停車出来る様に。
- ・店舗での荷卸しも考慮した道づくりを。
- ・通学の高校生は、マナーが悪い。(でも、実は歩道がない)

○ 土地に対する考え方の変更?

- ・先祖代々受け継いで来た土地は譲れない。 ×
- ・将来の子供たち(地域)から土地を預かっている。 ○
⇒子供たちへの土地だからこそ、質の高い土地にして引き継いでゆく

○ 沿道地権者の対応

- ・半分は賛成: 残りは、(1/2) 反対と (1/2) 仕方なく応じる。
- ・駅前の乗降客や地域の方を相手に商売をされていても、道路利用者の事業には反対される方がおられます。

(反省点)

○ 初回説明会(地区全体)時の案内

- ・何をやるから来てくださいと案内をするのか?
- ・資料がないとは?

順番としては、ワークショップ(コアメンバーで)⇒地区全体での説明会

(今後の改善点)

- ・行政側にも継続的(異動の影響)に事業に関わるマネージャーが必要。
- ・組織的にノウハウの蓄積は大事だが、担当者の一芸的扱いをされている。



図-1 泉南市樽井駅周辺重点整備地区（抜粋）



写真-1 朝の通学風景（樽井駅）

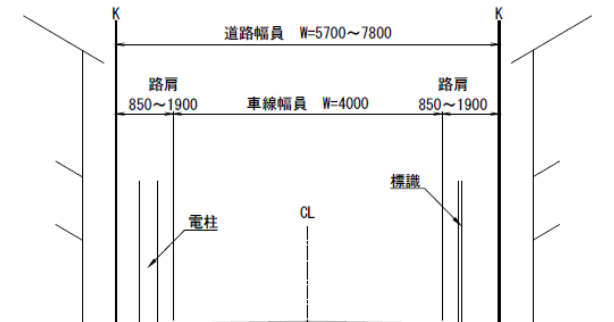


図-2 ①駅前区間断面図

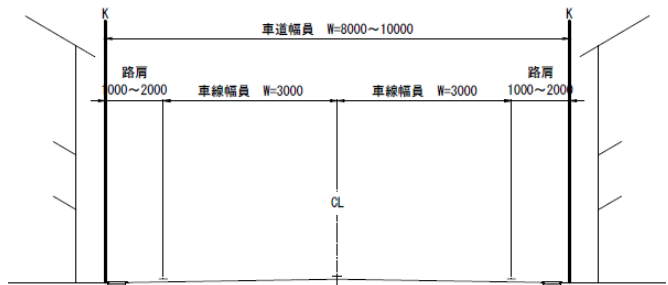


図-3 ②銀行前区間断面図



写真-2 朝の通学風景（駅側より信号交差点）



写真-3 朝の通学風景（樽井交差点手前）

道路安全対策に関わる対話について ドイツ・ミュンヘンの事例紹介

大阪大学 CO デザインセンター
辻 寛

1. 子どもによる道路安全対策の提言

- ・子ども／青少年議会での提言
- ・子ども／青少年議会とは？ その目的と背景

2. 提言者と関係者（道路管理者、警察）がどのように討議をするのか

- ・モデレーターによる対話の場をマネジメント
- ・対話、そして調査
- ・結果

3. モデレーターとは

- ・モデレーターの存在と役割

市民と行政のコミュニケーションのあり方
土木計画学におけるコミュニケーション研究の重要性

大阪大学 COデザインセンター 板倉 信一郎

空間再配分にむけた施策

- ・制度 無電柱化推進法、自転車活用推進法（2016.12）
各種ガイドライン
- ・財源 道路特定財源の一般財源化（2009）
補助金の交付金化による使途の柔軟化：社会資本整備総合交付金など
各種技術基準類の整備による低コスト化

(参考) 意思決定の正統性

3つの正統性：小林潔司

①実用的正統性：利益の増進につながるか？ 合理的根拠→工学・経済学の世界

理・貨幣

②道徳的正統性：手続き的根拠→法律の世界

法・法律

? ③認識的正統性：社会全般に必要性が認識されているか？

情・言葉

理解可能性（説明を聴けばわかる）

当然性（説明を聴くまでもなく当たり前と思っている）

上記の①②③ともに満たされるべきであるが、③についての手当てが十分ではないのではないかと？

道路政策において、近年、道路空間再配分にむけて各種施策が講じられつつある。しかし、道路空間再配分は、全国一律に進めることは適切ではなく、地域の実情を勘案しながら、地域住民をはじめとする多くのステークホルダーとの協議・合意形成が必要。しかし、現場サイドにおいて、多くのステークホルダーとのコミュニケーションに関するノウハウが蓄積されていないのではないかと？

現場における協議・合意形成の場は、必ずしも同じ価値観を持っておらず、かつ、十分な情報を持ちあわせていない、さらには常に合理的判断をするとは限らない多くのステークホルダーが関与する場であり、行政側からの一方的な“合理的”説明だけで収束するとは限らない。このようなコミュニケーションの場に関して、常に成立するような統一的理論を構築するのは不可能としても、その場に応じて適切な善後策を講ずることができるような、ノウハウの蓄積を可能とするための方法論が必要ではないかと？

「では、どうやって？」 について、意見交換をしたい。

- ・データの収集
- ・データの分析
- ・分析結果のノウハウ化と適用、改良へのフィードバック