

都市計画道路が持つ多様な機能とその評価

岐阜大学 ○牛山健太郎 高木朗義 倉内文孝 出村嘉史

1. はじめに

都市計画道路の改良率は低い現状にあり、都市計画決定後何十年も整備が進まない路線も多い。また近年においては、急速な少子高齢化の進行、情報化、モータリゼーションの進展、環境問題など、都市を取り巻く状況が計画決定時と比べて大きく変化している。このような背景とともに都市計画道路の位置づけも変化しており、実態にそぐわない面が出てきている。このような状況を踏まえ、国土交通省は平成12年に発表した都市計画運用指針の中で、初めて都市計画道路の見直しがあり得ることを明示し、全国的に都市計画道路の見直しが進められている。

都市計画道路には、高度経済成長期の人口増加や経済成長に伴う交通量の増加を想定し、交通機能のみに着目して計画されたものが多い。しかし、都市計画道路は、都市の骨格を形成し、円滑な都市活動を展開するための都市の基盤施設であるため、交通機能に加え、市街地形成、防災空間、環境空間、収容空間といった空間機能についても考慮する必要がある。

本研究では、都市計画道路の法的根拠を整理して都市計画道路の本来想定されている機能を再整理し、総合的な評価を行うための指標を提案する。

2. 都市計画道路の計画・運用の現状

都市計画道路は、都市計画法に基づき都市計画決定された道路である。同法では、都市計画道路は『土地利用、交通等の現状及び将来の見通しを勘案して、適切な規模で必要な位置に配置することにより、円滑な都市活動を確保し、良好な都市環境を保持する』¹⁾ように決定するべきと示されている。このことから、従来は土地利用の誘導及び交通処理機能を重視して計画が行われていたことが分かる。図1に都市計画法による道路計画の考え方を示す。

平成12年、都市計画法改正時に、国土交通省から計画の基本的な考え方、配慮すべき事項、都市計画の決定・変更に際しての事務的な取り扱いが示された都市計画運用指針が発表された。この中で道路の機能として、『都市における円滑な移動を確保するための交通機能』、『都市環境、都市防災等の面で良好な都市空間を形成し、供給処理施設等の収容空間を

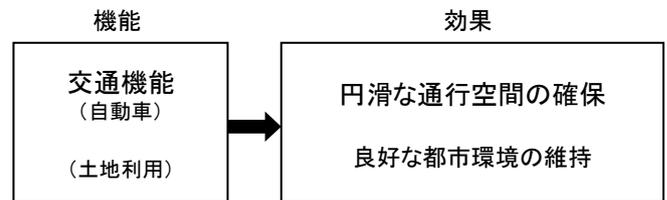


図1 都市計画法による道路計画の考え方

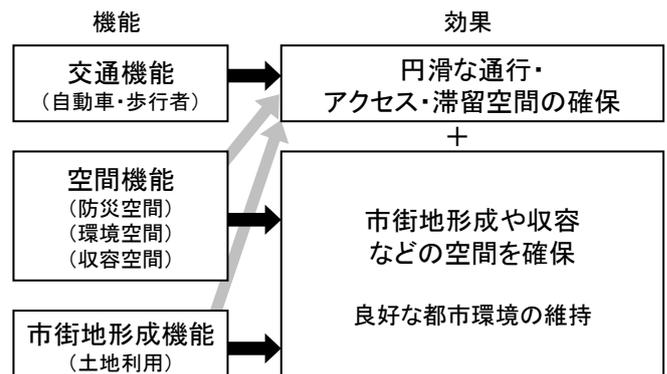


図2 都市計画運用指針による道路計画の考え方

確保するための空間機能』、『都市構造を形成し、街区を構成するための市街地形成機能』²⁾があり、これらの機能が十分発揮できるように計画することが望ましいとされている。つまり、交通機能以外の、空間機能等の道路の多様な機能についても考慮するよう、具体的に、図2に都市計画運用指針による道路計画の考え方を示す。

また、『道路の都市計画については、都市計画基礎調査や都市交通調査の結果等を踏まえ、また、地域整備の方向性を見直しとあわせて、その必要性や配置、構造等の検証を行い、必要がある場合には都市計画の変更を行うべきである』²⁾と、都市計画道路の見直しがあり得ることも明示されており、道路計画の考え方の転換と同時に計画の見直しが求められていることが分かる。

このように、多様な機能を重視して計画することが重要であるが、都市計画運用指針で示された評価項目は抽象的、定性的なものも多く、多様な機能を考慮するためには、それらの明確な指標が必要となる。

3. 都市計画道路における多様な機能の整理

表1に、都市計画法、道路構造令、都市計画運用指針において、道路計画の際に考慮することになっ

ている項目に記載されている項目を示す。

都市計画法では、道路計画において通行機能、沿道土地利用、自然環境への影響を考慮するように示されているのみであるが、都市計画運用指針では、道路計画において道路の持つ多様な機能を考慮する必要があると示されており、道路機能に関するすべての項目を考慮すべきとされている。しかし、実態では評価項目を限定して計画を策定している自治体が多く、今後は方針を転換させていく必要があると考えられる。

(1) 道路の機能に着目した項目

「通行機能」は、人や物資の移動のための通行空間としての機能である。これまでの道路計画において、最も重視されてきた機能で、多くの都市計画道路見直しガイドラインで取り扱われている。自動車交通の円滑性と安全性を確保するため、これまでは、高度経済成長やモータリゼーションの進展を背景に、自動車の交通量にもとづいて、自動車による移動を円滑にすることが重視されていたが、今後は歩行者・自転車の通行空間としても評価する必要がある。

「都市の骨格形成」は、都市の主軸を形成するとともに、その進展方向を規定する重要な機能であるが、定性的であるため評価の基準が設定しにくいことが課題となっている。

火災等の拡大を遅延・防止するための空間機能である「防災空間」は、災害発生時の通行空間、延焼防止を目的としており、多くの自治体において、考慮すべき項目として採用され、重要視されていることが分かる。

「道路緑化」は、緑陰の確保、騒音の減衰、大気浄化等の効果が期待される機能であり、道路構造令に第4種第1級・第2級の道路には幅1.5mを基準とした植樹帯を設置すると規定されている。このため、都市計画道路にも植樹帯が多い傾向がある。

道路は重要な景観構成要素であり、「景観形成」に大きな影響を与える。道路そのものが見られる対象となるが、さらに沿道の既存の建造物等も見られる対象となり、景観については様々な角度から考慮する必要がある。平成17年に景観法が施行され、歴史的なものを含め町並の美しさの再認識がなされており、今後評価すべき重要な項目の一つである。

「沿道環境保全」については、道路は騒音や大気汚染等、公害防止のため、高架、地下等の道路構造、吸音板、遮音壁、環境施設帯等を採用し、環境負荷

表1 道路計画において重視すべき項目

項目	都市計画法	道路構造令	都市計画運用指針
通行機能	○	○	○
沿道利用機能	×	×	○
都市の骨格形成	×	×	○
沿道土地利用	○	×	○
防災空間	×	×	○
道路緑化	×	○	○
景観形成	×	×	○
沿道環境保全	×	×	○
交通施設収容	×	×	○
情報通信施設・ライフライン収容	×	×	○
交通安全	×	×	×
地域コミュニティへの影響	×	×	×
自然環境への影響	○	×	○

○:記載あり ×:記載なし

を低減させる必要がある。

(2) 新たに提案する項目

・「交通安全」: バイパス道路の整備、歩道の整備、拡幅等、道路の整備や改良によって、交通事故を軽減させ、「交通安全」を向上させる効果があると考えられる。

・「地域コミュニティへの影響」: 道路の整備によって多数の家屋を移転し、地域内に移転適地がない場合には、商店街や自治会などのコミュニティが崩壊し、地域の空洞化を招く可能性があるため、考慮する必要があると考えられる。

・「自然環境への影響」: 希少な動植物や特異な地形・地質等、また自然景観は保全しなければならない貴重な財産である。このことから、当該路線の計画路線上に保護すべき動植物が存在しているか、大規模な地形改変により自然景観が損なわれないかを確認する必要がある。

4. おわりに

本研究では、都市計画法、都市計画運用指針の記述から、都市計画道路運用の現状を整理し、都市計画道路の立案・見直しを行うにあたっては道路の多様な機能を考慮すべきであることを確認した。そして、都市計画道路において評価すべき機能を整理した。今後は、それぞれの機能に関する評価方法を構築する予定である。

参考文献

- 1) 都市計画法第13条の11。
- 2) 国土交通省(2000), 都市計画運用指針。
- 3) 社団法人日本道路協会(2004), 道路構造令の解説と運用, 丸善, p.162。