

I 地域づくりを支える道路空間再編の基本的な考え方



上手にシつらえられた路上のベンチは、社交の場になる
(メキシコ・メキシコシティ)



みちの中で展開するマーケットは、賑わいの場になる
(ルクセンブルク・ルクセンブルク)

1. 手引きの目的・方針

(1) 目的

- 地域づくりを支える道路空間再編とは、道路空間の再配分や利用転換を通じて、地域活性化やエリア価値の向上等を目指す取り組みである。
- 本手引きは、地域づくりを支える道路空間再編を実践する上でのポイントを分かりやすく解説することで、取り組みの全国展開を図るものである。

(2) 対象

- 本手引きは、主として道路管理者等の行政担当者が、まちなかにおける道路の更新・改築を地域づくりへつなげる際に参考となることを念頭に作成した。
- また、地域主導の「まちづくり・みちづくり」に取り組む民間主体など、道路空間再編に関わる行政担当者以外の主体も活用できるようにした。

表 本手引きの対象

行政担当者	道路管理者
	まちづくり担当者
民間コンサルタント等の実務者	交通施策担当者
	企画調整担当者
まちづくりに関係する民間主体	

(3) 本手引きの読み方

- 道路空間再編による地域づくりの効果を上手く引き出すためには、エンドユーザーである住民の視点に立って事業に取り組むことが重要である。そのため、本手引きは、住民の視点から具体的な取り組みを進めるための手引きとなっている。
- 道路空間再編には絶対的に正しい解がある訳ではない。そのため、本手引きは、地域づくりを支える道路空間の再編・利用を推進するためのポイントやアイデアを網羅的に整理しているが、特定の答えを記載したものではない。本手引きを参考に、関係者とともに地域が求める道路空間のあり方を検討することが、地域づくりを支える道路空間再編の第一歩である。
- 国内や海外各地で道路空間再編が取り組まれてきたが、それぞれに地域固有の特性や課題があり、様々な苦勞・工夫を重ねた結果、地域づくりに繋がっている。各地域において目指すべき目標・ビジョンが異なるため、単に他の事例を真似るだけでは地域づくりには繋がらない。
- 道路空間再編の取り組みを進めていく上で生じる課題や問題点を解決するためには、「自らの地域を変えたい」という強い思いを持って、本手引きを参考に、関係者と連携しながら具体的な工夫や解決策を検討することが望ましい。

2. 手引きの全体構成

- 本手引きは大きく、「Ⅰ 地域づくりを支える道路空間再編の基本的な考え方」、「Ⅱ 地域づくりを支える道路空間再編の進め方」、「Ⅲ 地域づくりを支える道路空間再編を進める上でのポイント」からなる手引き本編と、国内・海外事例を収集した「Ⅳ 国内ベストプラクティス集」、「Ⅴ 海外ベストプラクティス集」で構成される。
 - ・ まず、「Ⅰ 地域づくりを支える道路空間再編の基本的な考え方」では、地域づくりを支える道路空間再編を進める上で理解しておくべき取り組みの意義、実施体制・実施方法やデザインの特徴などの事項を整理した。
 - ・ 次に、「Ⅱ 地域づくりを支える道路空間再編の進め方」では、道路空間再編の基本的な手順、実務者が直面する課題に対するポイント、道路空間再編のシナリオ及びシナリオ別の関係者の役割分担を示し、取り組みの全体像を把握するとともに、事業の段階や取り組みの方向性に応じて参照すべき情報を検索できるよう整理した。
 - ・ そして、「Ⅲ 地域づくりを支える道路空間再編を進める上でのポイント」では、地域づくりを支える道路空間再編を進める上での留意すべき事項や要点を、事業段階別に整理した。事業段階別のポイントに対し、具体的な取り組みを例示するとともに、各ポイントに関連する参考事例を掲載した。
 - ・ さらに、地域づくりを支える道路空間再編を進める上で学ぶべきポイントを多数含む事例を、ベストプラクティス集として整理した。「Ⅳ 国内ベストプラクティス集」として国内 17 事例、「Ⅴ 海外ベストプラクティス集」として海外 10 事例を整理している。これらの事例は多くの学べるポイントを有しているが、課題・改善点を有するものもあることから、ベストプラクティス集ではそれぞれの課題・改善点も整理している。

なお、国土技術政策総合研究所では、これまで道路空間再編・利用に関する国内事例を100件収集し、取り組みの概要、経緯、整備内容、実施体制等を整理した「道路空間再編・利用事例集(案)」をとりまとめているが、本手引きやベストプラクティス集では、これら国内100事例の中から学べるポイントを多数含む事例を抽出して紹介している。

手 引 き 本 編

I. 地域づくりを支える道路空間再編の基本的な考え方

1. 手引きの目的・方針

(1)目的

(2)対象

(3)本手引きの読み方

2. 手引きの全体構成

3. 地域づくりを支える道路空間再編とは

(1)背景とねらい

(2)実施体制

(3)実施方法

(4)デザインの考え方

II. 地域づくりを支える道路空間再編の進め方

1. 基本的な手順

1. 事業の構想・計画
- 2-1.事業構造の構築
- 2-2.空間デザインの検討
3. 事業の実施
4. マネジメントの展開
5. 事業効果の計測

2. 実務者が直面する課題に対応するポイント

3. 地域づくりを支える道路空間再編のシナリオと関係者の役割分担

シナリオ A まちなかにおける歩行空間の復権

シナリオ B 路面公共交通、自転車利用環境の充実

シナリオ C 地域資源を生かした新たな顔となる道路空間づくり

シナリオ D 水辺、公園整備等関連事業との連携

シナリオ E 既存道路ストックの民間活用

III. 地域づくりを支える道路空間再編を進める上でのポイント

1. 事業の構想・計画におけるポイント

ポイント1-① 地域の課題・特性を踏まえ、地域の将来像・基本方針を設定する 参考事例

ポイント1-② 事業の構想・計画の検討体制を整える 参考事例

ポイント1-③ 事業の将来像・計画内容を発信する 参考事例

コラム

2-1. 事業構造の構築におけるポイント

ポイント2-1-① 財源の多様化と民間の参入を図る 参考事例

ポイント2-1-② 他の事業・サービス・施設との連携を図る 参考事例

ポイント2-1-③ 事業推進の組織体制を整える 参考事例

コラム

2-2. 空間デザインの検討におけるポイント

ポイント2-2-① 人・車の関係を見直し、人優先の道路空間を形成する 参考事例

ポイント2-2-② 道路空間の再編により多様な交通サービスの充実・交通結節機能の充実を図る 参考事例

ポイント2-2-③ 道路空間を有効利用し、活用される滞留空間として利用転換を図る 参考事例

ポイント2-2-④ 道路空間と沿道街区を融合し、一体的な空間形成を図る 参考事例

コラム

3. 事業の実施におけるポイント

ポイント3-① 関係者の役割分担・ルールを明確にする 参考事例

ポイント3-② 地域づくりの取り組みの実施体制を構築する 参考事例

コラム

4. マネジメントの展開におけるポイント

ポイント4-① 継続的なマネジメントに向けて資金の安定的確保を図る 参考事例

ポイント4-② 持続可能な運営管理体制を構築する 参考事例

コラム

5. 事業効果の計測におけるポイント

ポイント5-① まちづくりの観点から効果を評価する 参考事例

コラム

ベストプラクティス集

IV 国内ベストプラクティス集
(国内17事例)

V 海外ベストプラクティス集
(海外10事例)

道路空間再編・利用事例集(案) ※別冊として、国総研ホームページで公開

国内100事例

図 手引きの全体構成

3. 地域づくりを支える道路空間再編とは

地域づくりを支える道路空間再編とは、道路空間の再配分や利用転換を通じて、地域社会に関わる官民の多様な主体が連携して地域の良好な景観形成、エリア価値の向上、道路空間の持続的な維持管理・利活用を実現する取り組みである。

(1) 背景とねらい

- 人口減少による交通需要の減少、少子高齢化による交通サービスに対するニーズの変化、厳しい財政制約、都市の魅力・活力の喪失など、道路空間を取り巻く条件が変化している。
- 一方、道路空間は、交通機能(通行、アクセス、滞留)と空間機能(市街地形成、防災空間、環境空間、収容空間)を有し、これらの機能のバランスの良い発揮が必要である。
- これからの時代の道路空間は、交通円滑化や交通安全の推進だけではなく、良好な景観形成、社会生活の場の創出、エリア価値の向上といった生活の質的向上に関わる様々な効果を地域にもたらすよう再編すべきである。

(2) 実施体制

- 道路空間再編のプロジェクトを進めるにあたり、早期の段階から維持管理・運用までを見通しながら、行政・事業者・住民・専門家等の関係者が連携できる体制を構築することが望ましい。
- 厳しい財政制約の中、既存ストックの維持と有効利用を図るためには、行政・事業者・住民等の関係者がエリアマネジメントやまちづくりの活動等において連携し、多様な自立的財源の確保を図り、行政投資だけに頼らない維持管理体制を構築することが求められている。

(3) 実施方法

- 道路空間が地域づくりに貢献できるよう、道路空間の再編によって、人と車両の関係をコントロールし、人優先の快適な空間を創出する。
- 高齢化が進む中、自動車に過度に依存することなく、誰もが円滑に移動できるよう、道路空間の再編により多様な交通サービス・交通結節機能の充実を図る。
- 都市の魅力向上や活力創出のため、まちづくりの観点から、トータルでの都市空間の形成を意識した道路空間をデザインする。
- 地域全体の面的な交通対策やまちづくりと一体的に、対象地域の道路空間再編を実施する。

(4) デザインの考え方

- 地域づくりを支える道路空間再編において、デザインとは統合的な行為である。
- 道路の構想・計画、設計・施工、運営・管理を、それぞれ分けて考えるのではなく、一体のものと捉え、道路の空間的要素をデザインするだけでなく、プログラムのデザイン、プロセスのデザインも併せてトータルでデザインを検討することが必要である。
- 道路空間再編の取り組みは、様々な要素が複雑に絡み合い、関係者が多い場合には相応の時間や手間を要するため、トータルデザインを念頭において取り組むことが重要である。

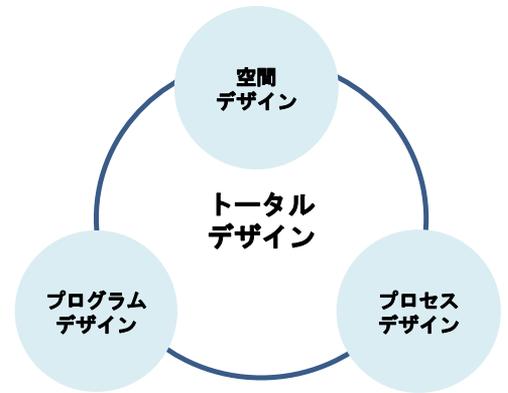


図 デザインの概要

表 デザインの特徴

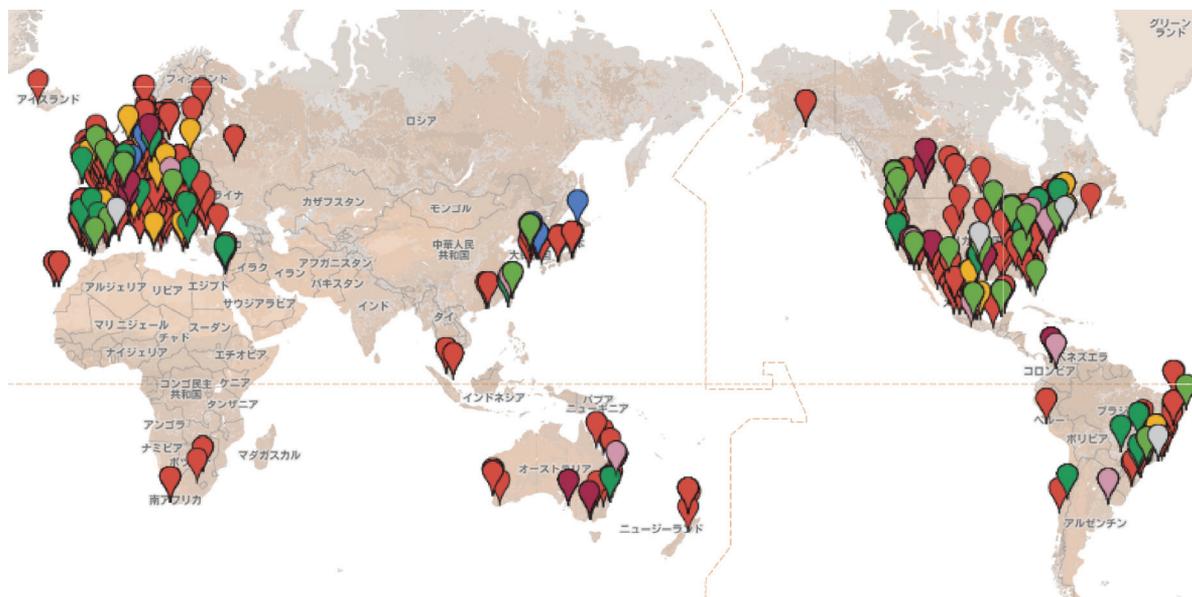
デザイン	各デザインの特徴
空間デザイン	構想、計画、整備、運営・維持管理までの全ての段階で、道路本来の機能や安全性、使いやすさ、美しさ、沿道地域との関係等を総合的に考慮して魅力ある道路空間を創出することが重要である。 また、道路空間は様々な要素から成り立っており、個々の要素における細部への配慮が、空間デザインのトータルな質的向上につながる。
プログラムデザイン	事業を進めるにあたっては、多様な主体が連携しながら役割・リスクを分担することにより、継続的で効果的な運営・管理が可能となる。 事業の内容・範囲、組織体制、人材、資金、事業手法等を総合的に勘案し、持続的な事業展開が可能な事業の仕組みを構築することが重要である。
プロセスデザイン	事業を進めていく上で、調整不足や役割のあいまいさ、手順の混乱などにより、事業の進捗に困難が生じがちである。 構想・計画、設計、施工、運営・管理の各段階に発生するタスク、関係主体の相互の役割分担、連携方法、スケジュール等、事業の進め方を予め明確化することが重要である。



人や荷車の往来、床机、道路空間を使った商売等の活動が描かれている。
 このようにわが国では従来、道路空間は通行・アクセスの機能だけでなく、賑わい・交流を生む滞留空間として多目的に活用されていた。
 (江戸の道路空間活用状況を示した絵巻)
 出典：熙代勝覧



道路空間へ店がにじみだしてオープンカフェが展開されている。
 現代の世界的な潮流として、道路空間は通行、アクセスの機能だけでなく、賑わいや交流を生む滞留空間として多目的に活用されている。
 (イタリア・アマルフィ)



地図データ
 ©google map
 道路空間再編の実施箇所が示された位置図。(2017年2月時点)
 このように道路空間再編の取り組みは、欧州、北米だけでなく、アジア、中南米、アフリカなど世界各地で実施されている。
 出典：urb-i
<http://www.urb-i.com/>

4. 道路空間再編に関する国の政策動向

市街地における道路空間の整備・利用に関する近年の国の政策動向を記す。

■ 平成 11 年：社会実験の公募開始

道路に対する価値観やニーズの多様化、生活環境に対する意識の高まりに伴い、地域におけるにぎわいの創出、まちづくりまたは道路交通の安全の確保等に資するため、社会的に影響を与える可能性のある道路施策の導入に先立って、関係行政機関、地域住民等の参加のもと、場所や期間を限定して当該施策を試行・評価し、もって新たな施策の展開と円滑に事業を執行することを目的とした社会実験の公募を開始した。

■ 平成 13 年：「道路構造令」改正

車道を中心として道路全体の構造を定める従来の考え方を改め、歩行者、自転車、路面電車等の公共交通機関、緑及び自動車のための空間をそれぞれ独立に位置付けるとともに、これらが互いに調和した道路空間となるよう道路構造の再構築・見直しを図るため、道路構造令が改正された。

■ 平成 14 年：「暮らしのみちゾーン」開始

外周を幹線道路に囲まれている等のまとまりのある住区や中心市街地の街区などにおいて、一般車両の地区内への流入を制限して身近な道路を歩行者・自転車優先とし、併せて無電柱化や緑化等の環境整備を行って、交通安全の確保と生活環境の質の向上を図る「暮らしのみちゾーン」の取り組みを開始した。

■ 平成 15 年：「地域再生推進のためのプログラム」策定

地方公共団体が地域の特性を踏まえつつ、主体的かつ計画的な取り組みを住民や民間事業者など地域の構成員と一体となって進めることができるよう、①道路占用における「市町村推奨ルール」の導入、②指定管理者制度の積極的活用、③条例・事業制度等による路地や細街路の保全・再生など、国の支援方針を打ち出した。

■ 平成 17 年：「道を使用した地域活動円滑化のためのガイドライン」策定

「地域の活性化等に資する路上イベントに伴う路上占有の取扱いについて」通知

地域振興のための祭りやイベントの場としての道路の利用など、道路空間の活用に対する期待の高まりを踏まえ、地方公共団体やNPO等の主体が地域活動を円滑に実施するための手法をとりまとめたガイドラインを策定するとともに、地域の活性化等に資する路上イベントに伴う道路占用についての許可基準を定めた。

■ 平成 20 年：「エアーマネジメント推進マニュアル」策定

「地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の道路占用の取扱いについて」通知

成長都市の時代から成熟都市の時代への移行に伴い、官(行政)による民間開発に対する規制を中心としたまちづくりから、民間、市民による管理運営を中心に据えたまちづくりへの移行が求められる中、都市づくりに関わる土地権利者、開発事業者、住民などがつくる社会的組織による地域価値の維持・向上のための取り組みについて、その進め方を示したガイドラインを策定した。

また、これらの公共的な取組みに要する費用の一部に充当するため、道路空間において広告物を設置することに対する社会的な要請が高まっていることを受け、地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の道路占用についての許可基準を定めた。

- **平成 23 年:「道路法施行令」・「都市再生特別措置法」改正**
地域の活性化やにぎわいの創出に地方公共団体や地域住民が取り組む中、歩道上におけるオープンカフェ（食事施設）やキオスク（購買施設）の設置等を求める要望が高まっていることを受け、まちのにぎわい創出や道路利用者等の利便の増進に資する施設について、都市再生整備計画に基づいて道路管理者が指定する区域であれば、道路の敷地外に余地がある場合でも一定の条件の下で設置することが可能となった。
- **平成 24 年:社会資本整備審議会 道路分科会 建議中間取りまとめ**
「道が変わる、道を変える～ひとを繋ぎ、賢く使い、そして新たな価値を紡ぎ出す」
多様な利用者が共存する道路空間を形成するため、地域の道路を面的に俯瞰して、道路毎に誰が主役なのかを明確にし、限られた道路空間を有効活用する再配分を推進すべきとの考え方を示した。また、オープンカフェをはじめ、たまり場や収益活動の場としての活用ニーズが高まる中、他の施設との複合的あるいは一体的な整備・利用を促進するための制度等、道路空間の活用に向けた新たな枠組みの重要性が謳われた。
- **平成 26 年:「国家戦略特別区域法」一部施行**
「中心市街地活性化に関する法律」改正
地域振興と国際競争力向上を目的に規定された経済特区の設置に伴い、都市における国際的なイベントの実施や多言語看板、オープンカフェの設置等の道路空間の利用を促進するため、国家戦略特別区域計画に基づいて認められた区域であれば、道路の敷地外に余地がある場合でも、占用許可を受けた者は、周辺道路の清掃や植栽の管理等を実施しながら占有を行うことが可能となった。
また、民間投資の喚起を軸とした中心市街地の活性化を図るため、中心市街地活性化基本計画に基づいて認められた区域であれば、道路の敷地外に余地がある場合でも、占用許可を受けた者は、周辺道路の清掃や植栽の管理等を実施しながらオープンカフェ等の占有を行うことが可能となった。
- **平成 28 年:「道を使用した地域活動円滑化のためのガイドライン」改定**
地域の賑わい創出のためのイベントの場やオープンカフェとしての道路の利用など、道路空間の活用への期待が高まる中、民間事業者のビジネスチャンスや地域の賑わい創出、沿道の景観向上などを目的とした地域活動の推進を図り、各種制度の改正を踏まえたガイドラインの改定を行った。
- **平成 29年:社会資本整備審議会 道路分科会 建議**
「道路・交通イノベーション～『みち』の機能向上・利活用の追及による豊かな暮らしの実現～」
都市部の生活道路等では「人間重視」の空間とすることを基本に、交通手段の多様化への対応や公共交通との共存とともに、従来の「分離」に加えて「混在」も導入すべきとの考え方を示した。また、道路と民間所有地との一体的利用等による道路空間再構築の促進、路上イベント等における道路占用許可の弾力的運用の推進等、道路空間の利活用の更なる高度化に向けた提言、及びエリアマネジメント団体などの民間団体との連携、民間収益を道路事業へ活用できる仕組みの構築等、官民連携の更なる促進に向けた提言を行った。
- **平成 29 年:「道路デザイン指針(案)」改定・「景観に配慮した道路附属物等ガイドライン」策定**
「道路デザイン指針(案)」及び「景観に配慮した防護策の整備ガイドライン」により、景観やデザインに配慮した道路整備が一定程度進んできた一方、インバウンド観光の増加等を踏まえて良好な道路の景観形成への要請がますます高まる中、道路空間の再構築など時代に合わせた指針の一部改定を行うとともに、防護柵以外の道路附属物等も対象としたガイドラインの全面改定を行った。