

第5回「人間重視の道路創造研究会」 論点整理 (説明資料)

平成20年12月12日
国土交通省道路局

目 次

I	研究会の設置目的、委員構成、経緯	・ ・ ・	1
II	論点整理	・ ・ ・	4

I 研究会の設置目的、委員構成、経緯

◇低炭素社会の構築



環境負荷の少ない都市構造への転換

◇少子高齢化・人口減少社会への対応



- ・にぎわい形成等による地域の活性化
- ・高齢者の安全・安心・円滑な移動の確保

道路に関する国民ニーズの多様化

人間本位の道路空間へと転換することが必要

- ①歩行者・自転車にとって使いやすい道路空間の充実
- ②路面電車・バス等の公共交通への道路空間の提供
- ③交通機能のみならずアメニティ性の高い公共空間としての道路機能の向上

「つくる」ことを主眼に整備・蓄積されてきた道路ストックを「上手に使う」方策を検討することが必要

- ①既存の道路空間を再配分・有効活用するための方策
- ②地方公共団体・企業・地域住民など多様な主体の活動の誘導・促進方策

人間重視の道路創造研究会委員

磯部 力	立教大学法学部教授
太田 和博	専修大学商学部教授
小幡 純子	上智大学大学院法学研究科教授
屋井 鉄雄	東京工業大学大学院総合理工学研究科教授
米田 秀男	東京都建設局道路保全担当部長

【臨時委員】

久保田 尚	埼玉大学大学院理工学研究科教授
堀江 裕明	全国路面軌道連絡協議会専務理事
岸井 隆幸	日本大学理工学部教授
斉藤 憲晃	財団法人道路空間高度化機構技術参与
荏原 明則	関西学院大学大学院司法研究科教授
中島 憲一	NPO法人はな街道理事

(五十音順(臨時委員は出席順)、敬称略)

研究会の経緯

- ◆第1回 平成20年9月19日
道路空間の利活用に関する現状と今後の視点
- ◆第2回 平成20年10月21日
歩行者、自転車、公共交通を重視した道路利活用
- ◆第3回 平成20年11月7日
アメニティ性の高い公共空間としての道路利活用
- ◆第4回 平成20年11月25日
道路空間における多様な主体の活動の促進

II 論点整理

1. 安全快適な歩行者・自転車通行空間の確保

◇現状認識

- ・交通事故死者数に占める歩行者の死者数の割合が欧米に比べて高いこと等から、人優先の安全・安心な歩行空間を形成することが急務
- ・急速に高齢化が進むわが国では、高齢者や障害者はもちろん、誰もが安心してスムーズに移動できるような歩行空間の整備が急務
- ・地方都市における中心市街地の活性化が急務
- ・歩行者・自転車のための道路整備が不十分（自動車中心の道路整備、歩行者・自転車が混在する空間の整備が大半、ネットワークの観点不足、自転車の通行を阻害する放置自転車も数多く存在）
- ・自転車利用者のルール・マナーの遵守意識が不十分

◇問題意識（頂いた主な意見）

- ・交通機能を確保するための幹線道路整備をした上で、既存の道路を歩行者・自転車・車に再配分することが必要
- ・通過交通に悪影響が出る可能性も考慮することが必要
- ・生活道路を「歩行者専用道路」にして条件つきで車両の通行を認めるなど、安全や環境等の観点から自動車流入を制限すべき
- ・生活道路の改善のため、諸外国では、ゾーン30のように歩車分離を前提とするやり方とシェアド・スペースやボンエルフのように歩行者・自動車の共存を進めるやり方があるが、日本には共存型が合っているのではないか
- ・生活道路から通過交通を排除できるよう、一般の「道路」と異なる位置付けが与えられないか

- ・「専用道路」への転換・導入については、他を排除するだけでなく、優先順位を明示するという考え方を取り込むことも重要
- ・歩行空間の再構築、交通流マネジメント、駐車マネジメント、公共交通のパッケージ化が不可欠
- ・街の賑わい創出のためには、歩行者・自転車等の交通流や駐車場の位置等を計画的に検討すべき。また、地元と行政の役割分担や一時的ではなく、継続する仕組みが重要
- ・安全・安心な生活道路に関しては様々な阻害要因が複合的に存在するが、狭さくやハンプ等の設計基準・設計指針を定めるとともにこれらを一気に普及させることが最も重要
- ・生活道路の確保のために、県と市町村とで分かれている道路の管理区分等を柔軟に見直すことが必要
- ・トランジットモールの導入など、歩行者・自転車・公共交通に道路空間を再配分するに当たっては、合意形成の仕組みが重要であり、それを根拠付ける計画又はその手続きを法制度で位置付けることも必要
- ・まちづくりと交通計画を一体にやるという行政の意識改革と市民の理解が重要
- ・生活道路について、法律を変えればできること、行政と地元が合意すればできること、支援する仕組みが必要なことを整理して取り組むことが重要
- ・自転車の走行空間に物が置かれたりして使えないことへの対応も必要
- ・歩行者が歩きやすくしようとした時に、自転車とうまく折り合いを付けていくことが重要

◇検討の方向性

- 交通機能を確保の上、自動車と歩行者・自転車・公共交通が共存するための道路空間再配分の仕組みが必要
- 生活道路を確保するための「道路」の概念の検討や合意形成の枠組みの整備が必要

2. 公共交通を重視した道路空間の再構築

◇現状認識

- ・モータリゼーションの進展に伴う渋滞の発生、道路空間の制約、少子高齢化に伴う利用者の減少などにより、地方都市においては、バス、路面電車等の公共交通が衰退
- ・全国各地でLRTの導入構想・計画が広がっており、近年では、人と環境にやさしい公共交通機関の利用促進やコンパクトなまちづくりの推進の観点から注目

◇問題意識（頂いた主な意見）

- ・軌道事業の抱える課題について道路の有効活用の観点からの検討をすべき
- ・軌道敷及びその外側の一定部分については、軌道事業者が管理することになっており、道路管理者は交差点等の一部の修繕等を実施しているが、さらに範囲を拡大すべき
- ・軌道事業の厳しい経営状況に鑑み、地方自治体等との連携により、整備、維持管理、運営に対する支援を検討すべき
- ・軌道事業者の要望としては、電車優先信号システム、軌道敷の修繕及び維持、停留場の島状化、運転最高速度の制限緩和、公共交通の利用促進施策の推進等がある
- ・軌道事業だけではなく、既存バスやBRTなども含め、公共交通一般の観点で検討すべき

◇検討の方向性

- 路面電車等に関する現代的ニーズに対応するための仕組みの検討が必要

1. 道路の空間機能の強化

◇現状認識

- ・道路利用形態の多様化が進展しており、地域の交通事情や地域活性化の課題等の実情に対応し、道路空間を柔軟に利活用したいとのニーズの高まり
- ・道路と沿道を一体的に整備・利用することによる景観の向上や賑わい創出等の相乗効果を上げるニーズが顕在化

◇問題意識（頂いた主な意見）

- ・現行道路法の目的規定を見直し、公共空間としての機能を明確にするべきではないか
- ・道路は様々なものを包含できる貴重な公共空間であり、単なる通行ではない道路占用についても、現在の目的外使用許可という位置付けを改めるべきではないか
- ・道路空間の利活用の多様化・柔軟化については、道路交通の優先性や安全性確保との調整が必要
- ・公共空間たる道路を独占排他的に占有して営利を追求することについての考え方の整理が必要
- ・道路空間を地域の実情に応じ、柔軟に利活用するためにローカルルールや包括占用許可を検討すべき
- ・ガイドラインのみを提示して、ローカルルールを作れるようにすることは必要であるが、一方で自由裁量でどのような手続きで何でもやっていいというのでは問題があるのではないか
- ・地方公共団体に道路占用の包括許可をする場合には、最終的な責任の所在を整理することが必要

- ・都市内の公共空間の大半が道路であり、都市空間のアメニティ性を高めるために、道路が大きな役割を果たすことから、ただ道路を造れば良いというわけではなく、周りの景観や空間構成まで整えるのが道路の役割ではないか
- ・アメニティ性を高めるためには、道路と駐車場を一体として対策を講じるべき

◇検討の方向性

- 道路の公共空間機能の位置付けの検討が必要
- 地域の実情に応じて、道路空間を柔軟に利活用し、空間機能を向上させるための制度整備が必要
- 道路と沿道を一体的に整備・管理するための枠組みの整備が必要

2. 道路空間の立体的利用

◇現状認識

- ・ 立体道路制度の適用対象は、自動車専用道路及びそれに準ずる道路かつ新たに整備される道路に限定
- ・ 鉄道駅の自由通路の整備など道路・都市空間を積極的に活用するためには、事業実施主体（道路管理者、都市計画事業者）と鉄道事業者等の関係機関による整備・管理に関するルール作りが重要

◇問題意識（頂いた主な意見）

- ・ 道路の利用については、土地利用の多層化と都市施設への対応という視点が不足しており、立体的な視点での道路空間を考えることが重要
- ・ 道路空間の立体的な利用については、大規模床の確保、指定容積率の有効利用、既存都市高速道路の市街地環境への貢献等の観点から、一般道路や既存道路への拡充へのニーズが存在
- ・ 既存道路の上空を活用するために、通行機能を残しつつ、道路法上廃道とする手法は明らかにおかしく、道路法の規定が現実のニーズに合っていないのではないか
- ・ 空間が逼迫している都市部と地方部とで、異なる対応をする必要があるのか、議論の必要がある
- ・ 占用許可制度を活用して、立体的利用を可能にする方法も検討すべき

◇検討の方向性

- 地域の実情に応じ、一般道路や既存道路の立体的利用が可能となる仕組みの検討が必要

道路整備・管理への多様な主体の参画

◇現状認識

- ・地域のニーズに合った道路とするために、多様な主体の道路整備・管理への参画ニーズが存在
- ・ボランティア・サポート・プログラムは、「高齢化等による担い手不足」、「花苗の購入など、金銭負担が生じる事項への継続的な支援」、「他の道路管理者、他分野と連携した支援制度・体制の構築」等の課題が存在

◇問題意識（頂いた主な意見）

- ・一定のエリア内における管理区分を超えた一元的な管理や歩道部分だけといった、ニーズに対応した新たな管理区分も必要
- ・道路整備や管理への地域住民や企業の参画については、オペレーション、プランニング、ディビジョンメイキングの局面毎に是非の検討が必要
- ・道路管理者がそれぞれ委託費用をボランティア団体に払って、一定の区間を一元的に管理してもらった方が効率的に管理できるのではないか
- ・P I の制度化や住民提案による道路改善計画の策定など、道路を含めたまちづくりを考える際に、住民意見の反映制度を検討してみてはどうか
- ・計画という側面を道路法に規定することは難しいかもしれないが、例えば道路改善計画といった、今ある道路を改善するための住民参画の手続きの仕組みは必要

◇検討の方向性

- 沿道コミュニティレベルでの道路整備・管理に関する地域住民等との協働の枠組みの整備が必要

環境・景観への配慮・その他

◇現状認識

- ・ 環境問題全般への国民の意識の高まり
- ・ 景観に配慮した道路空間の形成など、道路環境へのニーズの高度化

◇問題意識（頂いた主な意見）

- ・ 道路の環境的な側面が大事だというのは認識されていたにも関わらず、道路法の目的規定は手つかずとなっており、道路機能を活性化させる意味でもそろそろ目的規定を変えるべき
- ・ 道路の管理という観点から、周辺の景観まで含めて対策すべき
- ・ 道路法制の見直しに当たっては、環境の保全に配慮するということに加えて、手続面や計画面まで踏み込んで規定すべき
- ・ 複数の道路管理者が存在するエリアに対して、どのように一元的にエリアを管理するかが重要であり、エリアである空間の管理を道路法の中でどう考えるのか整理する必要
- ・ 合理的に公共性の判断をしていくことが重要であり、地域にとって最適な公益判断についてどういう手続を経るのが望ましいのか自体をルール化する必要

◇検討の方向性

- 道路環境の整備及び保全等のための枠組みの検討が必要