

都市再生と道路管理のあり方に関連する最近の動き

加藤久喜 政策研究大学院大学教授

はじめに

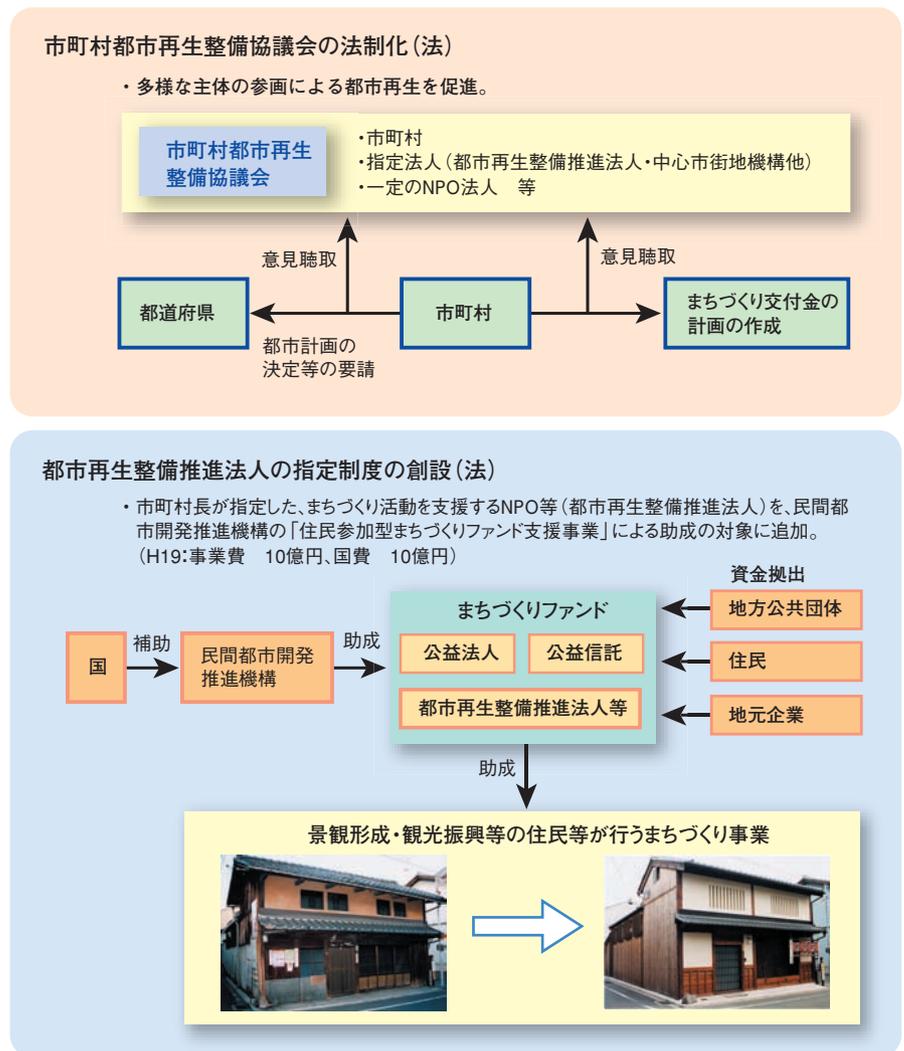
近年、都市再生や道路の多面的活用に対する国民の関心は高く、その推進の必要性が強く叫ばれているところである。今般、都市再生本部の決定等を受けて、都市再生特別措置法や道路法の改正が行われるとともに、当機構での道路のあり方、環境問題や都市活性化に関する調査検討を踏まえて、提言「道路空間の新たな利活用に向けて」が取りまとめられたところであり、本稿においてはその概要をご紹介しますこととしたい。

都市再生特別措置法の一部改正

1. 都市再生特別措置法の制定とこれまでの経緯

法律制定時の我が国の都市の状況は、長時間通勤、慢性的な渋滞、中心市街地の空洞化などの負の遺産を抱えるとともに、情報化、国際化、少子高齢化等の新たな課題に直面し、その魅力と活力が大幅に低下していた。また、長引く経済低迷の中、我が国における民間の都市開発投資は当時活発とは言い難い状況にあり、我が国経済の構造改革の阻害要因ともなっていた。さらに、都市の魅力と国際競争力を高め、都市の再生を図ることが我が国の重要課題となっていたにもかかわらず、民間の

図 1. 地域の創意工夫を活かした地域の活性化の推進



都市開発事業を進める上での隘路の存在が数多く指摘されていた。

このような状況を踏まえ、「都市機能の高度化及び都市の居住環境の向上を図るため、都市の再生の推進に関する基本方針等について定めるとともに、

都市再生緊急整備地域における市街地の整備を推進するための民間都市再生事業計画の認定、都市計画の特例等の特別の措置を講じ、もって社会経済構造の転換を円滑化し、国民経済の健全な発展及び国民生活の向上に寄与する

ことを目的として」都市再生特別措置法が、平成14年に制定された。

その後、地域の実情を熟知した市町村による全国都市再生の推進のため、あるいは、「まちづくり交付金」制度の創設による全国の都市再生を推進するため、平成16年度と平成17年度に改正がなされてきたところである。

2. 今回の改正の概要

平成19年1月16日に開催された都市再生本部の会合において、都市再生の取り組みを一層推進するとともに、まちづくりの担い手の裾野を拡大し、地域の活性化を推進する必要があるとの認識を示した上で、法律改正も視野に入れて「都市再生の一層の推進及びまちづくりの担い手の裾野の拡大について」が本部決定された。その後、国土交通省において様々な検討が進められ、以下の通り、平成19年3月に都市再生特別措置法の改正がなされたところである。

(1) 民間都市再生事業計画の認定の申請期限の5年延長

都市再生緊急整備地域における民間都市再生事業計画の認定の申請を行うことができる期限について、5年間延長して平成24年3月31日と定める。

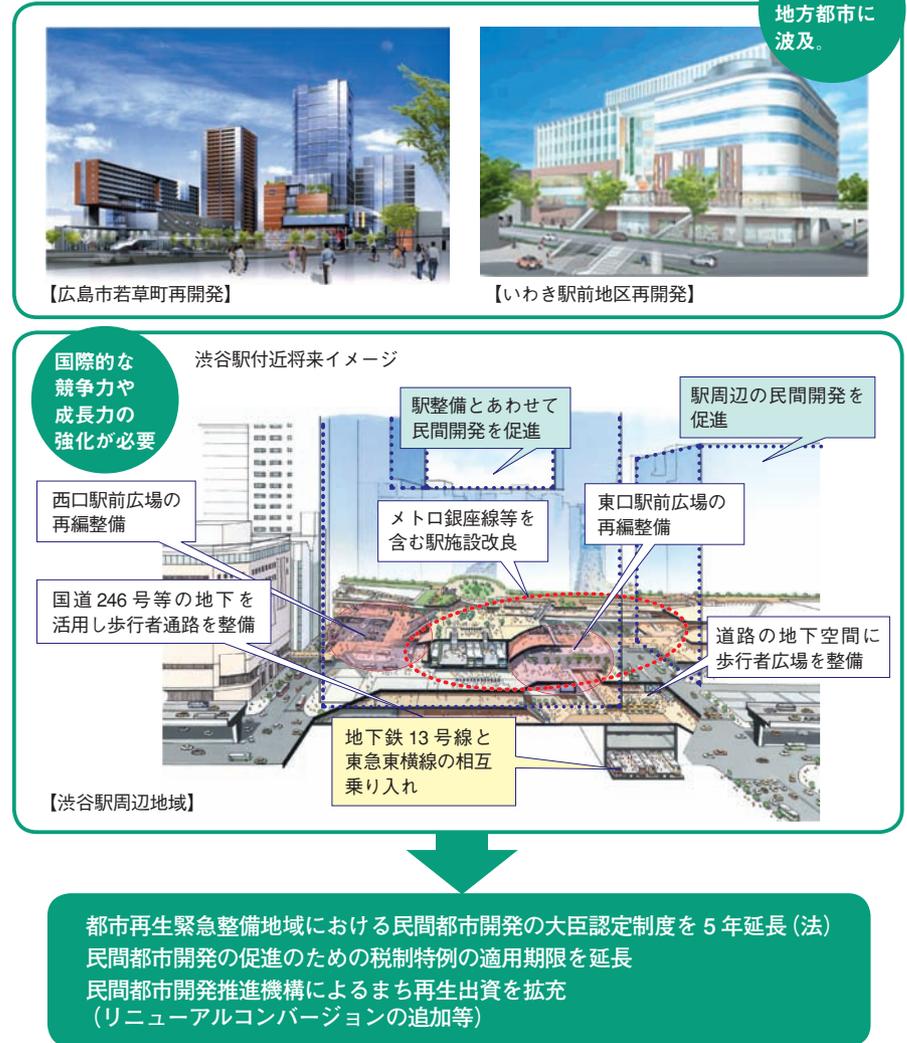
(2) 都市再生機構による都市再生整備計画の作成支援業務の3年延長

市町村による都市再生整備計画（まちづくり交付金の計画）の作成に対して、市町村からの委託に基づき独立行政法人都市再生機構が支援を行うことができる期限について、3年間延長して平成22年3月31日と定める。

(3) 市町村長の指定法人制度と支援措置の創設

まちづくりの担い手として近年役割が高まっているNPO等の活用により、地域の資源を活かした景観形成、観光振興等のまちづくりを推進するため、

図2. 民間都市再生の今後の課題



市町村長がNPO等を「都市再生整備推進法人」として指定することができることとする。都市再生整備推進法人に対して民間都市開発推進機構が助成等の援助を行うことができることとする。

(4) 市町村における都市再生整備協議会制度の創設

地域におけるまちづくりの多様な主体の参画を促しつつ、都市の再生、密集市街地の整備改善、中心市街地の活性化、景観の保全等の地域の特性に応じたまちづくりを推進するため、市町村、都市再生整備推進法人等の指定法人、その他NPO等が、市町村ごとに「都市再生整備協議会」を組織することができ

ることとする。

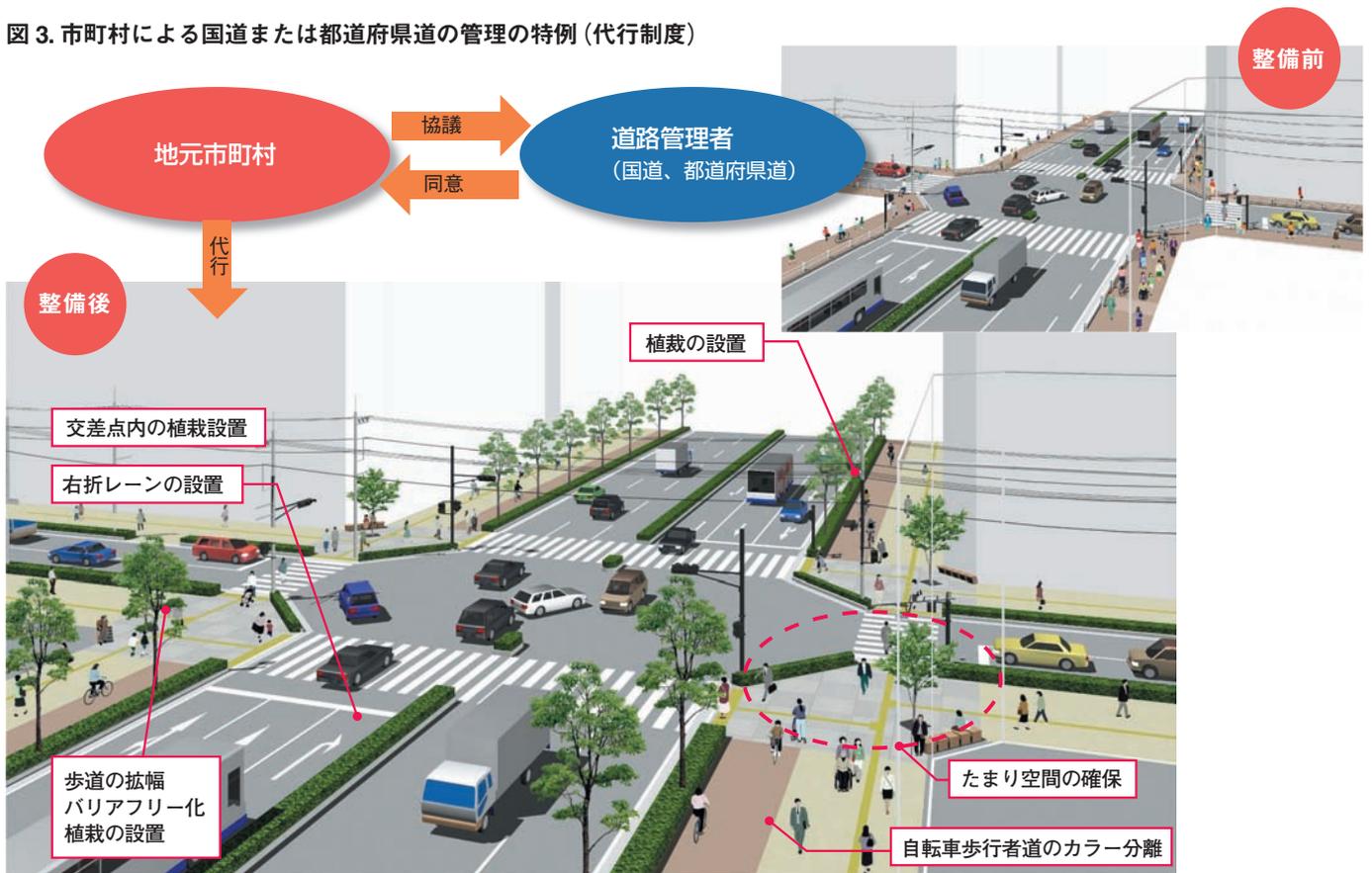
(5) 民間都市開発推進機構による都市再生事業支援業務等の対象の拡充

都市再生緊急整備地域における認定民間都市再生事業計画及び都市再生整備計画の区域における認定民間再生整備事業計画に係る民間都市開発推進機構の支援業務の対象として、合同会社を追加する。

(6) 市町村に対する国道又は都道府県道の維持又は修繕に係る権限委譲等

市町村は、国道又は都道府県道の維持又は修繕（自動車駐車場の維持又は修繕等に限る。）に関する事項を都市再生整備計画に記載することができること

図3. 市町村による国道または都道府県道の管理の特例（代行制度）



とし、当該市町村に対して当該道路に係る権限を委譲することができることとする。

道路法の一部改正

1. 改正に至る経緯

道路行政の課題について、国土交通省道路局に設置された「道路ルネッサンス研究会」において検討が進められ、バリアフリー、景観、防災、地域の賑わいなどの道路に対する国民の多様なニーズに対応するため、沿道と連携した空間の形成に関する柔軟な制度の構築が必要であるとの報告が、平成18年7月に取りまとめられた。

また、上記の都市再生本部決定「都市

再生の一層の推進及びまちづくりの担い手の裾野の拡大について」において、道路交通環境の向上を目的とする活動を行うNPO等が道路区域内に設置する並木、街灯等についての道路占用の特例や市町村による国道又は都道府県道の管理の特例措置の拡充等の支援が決定された。

これらを受けて、道路の機能として、これまで重視してきた自動車交通の一層の円滑化と安全に加え、安全な歩行空間としての機能や地域のにぎわい・交流の場としての機能など道路が有する多様な機能を発揮するため、都市の再生や地域活性化を担う市町村や沿道住民等のニーズに即して柔軟に道路管理を行うことができる制度の構築が、平成19年3月の道路法の改正により図られたところである。

2. 今回の改正の概要

(1) 市町村による国道又は都道府県道の管理の特例

地域住民の生活空間歩行空間としての道路の管理を、地域のニーズを反映して柔軟に行うため、都市再生整備計画の区域に加え、全国的に市町村自らが権限を代行して歩道の整備等を行うことができることとする。

(2) 安全な歩行空間等の整備のための市町村による要請制度

地域住民の通行の安全を確保するため、市町村は道路管理者に対し、交差点付近の歩道等の整備を要請することができることとする。

(3) 道路外利便施設の管理に関する協定

道路区域外にあるが、歩行者等の利便を増進する並木、街灯、ベンチ等の

施設を道路管理者と施設所有者たる沿道住民が協定を締結し、一体的に管理することができることとする。

(4) NPO等が設置する並木、街灯等に関する道路占用の特例

NPO等の非営利法人が設置する並木、街灯、フラワーポット等については、道路管理上必要なものとして許可要件を簡素化する。

(5) 有料駐輪場制度の創設

道路管理者は、駐輪場に自転車を駐輪させる者から駐輪料金を徴収できることとする。

道路空間の新たな利活用に向けて(提言)

1. 提言までの経緯

環境問題に対する意識の高まりや地域の活性化に対する国民の要請等を背景として、財団法人道路新産業開発機構において、平成14年度以降、これらの課題に対応する道路のあり方、環境問題や都市活性化の問題を考える際の民間ビジネスの活用等の観点から、学識経験者や賛助会員等からなる自主研究組織、「道路環境ビジネス研究会(以下「研究会」という)」を設けて、調査・研究がなされてきた。具体的には、地球環境や道路周辺への影響の改善に寄与するビジネスモデル、その実現に必要な民間企業の取り組み、市場形成のために必要となる制度的措置及びビジネス振興のために必要となる公的助成のあり方について検討が進められた。

そして、道路空間を活用した新たなビジネスモデルを展開する上での、今後の方向性、課題等を明らかにするとともに、改正がなされた道路法の運用の見直しに当たっての要望や今後の民間ビジネスでの多様な利活用について、

図4. 道路外利便施設の管理(利便施設協定制度)



平成19年5月に提言「道路空間の新たな活用に向けて」がとりまとめられたところである。

2. 今後の道路空間の利活用の方向性

これまで、研究会においては道路環境の向上を図るための方策について幅広く検討されてきたところであり、これを踏まえて次の通り、今後の道路空間の利活用の方向性についての提示がなされた。

①地域活性化

最近では関係者の連携のもと、オープンカフェ、お祭り、パレードなど種々の取り組みが行われるなど、道路空間は地域の活性化に大きく寄与することができる重要な空間となっており、この機能がより多くの地域において活か

されるようになることが必要である。

②環境保全

今後は道路空間や沿道を利用したヒートアイランド対策のような道路空間以外から生じる環境負荷をも低減するため、道路空間を利活用することが求められる。

③新たな道路サービスの拡充

道路空間は、面積でいえば都市部の約3割を占めるほど広大であり、線的な連続性を有しており、情報提供サービスなど、新たな道路サービス拡充のための空間としてのポテンシャルを持っていると考えられる。今後は、これらのことを認識し、新たな道路サービスを提供するための道路空間の利活用を柔軟な発想で、積極的に取り組めるようにしていくことが望まれる。

④安全・安心

交通事故だけでなく殺人事件、幼児・児童の誘拐事件などの犯罪や大規模な自然災害等の発生に対しても、道路上における安全・安心が望まれるようになってきていることから、道路のたまり空間の活用など、道路空間の有効な利活用方法を検討することが必要である。

⑤省資源・新エネルギー

道路への太陽光発電や風力発電の導入や、電気・天然ガス・水素などの温室効果ガスの少ないエネルギーの供給設備を整備することによって、国民生活への影響力の大きい道路が日本の環境を改善していく「場」のひとつになることが望まれる。

3. 今後に向けた課題の整理と道路環境ビジネス研究会からの提言

(1) ビジネスモデル実現に向けての課題

研究会では、道路に関連する環境を幅広く捉え、これまでの道路空間の活用方法とは異なる新たな発想で、社会的なコストを低減させる民間のビジネスモデルについて検討が行われた。その結果、道路空間については様々なポテンシャルを持っているものの、①道路と沿道が連携していく仕組みがなく、一体的な空間として利用するための積極的な取り組みが行いづらい。②道路空間の利活用に当たっては明確な基準がなく、道路管理者によって判断基準が異なるなど、ビジネスを展開していく上で民間事業者にとって障害となっている。③これまでの占用基準では、地域のニーズに対応した占用による民間事業者の活用が困難である。④環境の観点から見ると環境にやさしい部材や工法を導入する際の障壁が高いなど環境負荷低減への取り組みが行いづらい——といった課題が明らかになった。

(2) 豊かでうるおいのある道路環境の

構築を目指して

道路は公物であり、その性格上、道路空間のビジネスでの活用にはいろいろな制限があるが、近年、公物の管理の多様化が進み、これまでの潮流に変化が見られるようになってきている。道路空間の利活用に対するニーズが多様化してくる中、道路空間が潜在的に持っている多様な価値をもっと効率的に活用すべきである。

このような点を踏まえて、短期的には今回改正された道路法の運用の改善を、中長期的には、調査事業や社会実験によりフィージビリティの検証を行った上で、更なる道路管理制度の見直しを、以下の通り提言するものである。

①沿道との一体的利用

短期的には、道路の環境負荷の低減に寄与するような施設や防犯・防災に資するような備蓄空間、たまり空間等の施設や設備に対しても一体的管理の対象とするなど、中長期的には地域の計画等との整合性を担保することを条件として、道路と沿道空間を一体的に活用するビジネスが展開できるような仕組みが望まれる。

②道路空間の利活用

短期的には、市町村が地域の住民や事業者のニーズを反映して、特に、地域の防犯に資するようなたまり空間の整備や地域の活性化に資するような利用を踏まえた歩道整備が望まれる。

中長期的にはストリートパフォーマンス、映画のロケーション支援等による道路空間の活用や都市のライトアップのための道路空間の活用などについて、更なる要件の緩和や手続の簡素化などが、また、行政の財政負担を減らすために、景観を維持又は向上させるような広告ビジネスを活用した道路附属物、道路占用物件等の修景、整備が可能となることが望まれる。

③道路構造基準

近年の環境意識の高まり等を踏まえると、短期的には、道路空間の更なる緑化等を可能とする道路構造基準の設定が、中長期的には、日陰シェルターや地中との熱交換によるヒートアイランド対策など道路以外の環境負荷を軽減するための道路構造基準の設定が望まれる。

④道路空間の占用基準

短期的には、道路空間における利用者の利便性向上に資する情報提供システム等の道路空間への設置が可能となる占用基準の緩和が、中長期的には、地域の環境負荷低減といった面で、低公害車の普及促進を図るための設備や新しい充電システムのバスの導入に必要な装置の道路空間上への設置等を促進する施策が望まれる。

⑤その他

道路空間から発生する環境負荷を低減することは、地球温暖化対策などの環境問題への取り組みの必要性からも今後、不可欠になると考えられることから、短期的には、環境にやさしい部材、工法等の導入が、中長期的には、道路空間を活用した地域分散型エネルギー施設の整備等の施策が望まれる。

おわりに

道路に期待される機能は多様化するとともに、そのニーズに合わせた対応が必要となっている。いままでもなく、道路空間は公共空間であり、公共の福祉のために利活用されることが大前提であるが、その上で、上記の報告や提言を参考にいただき、今後、さらなる道路空間の有効活用と、より良い都市環境の実現が図られることを期待するものである。(かとう・ひさよし)