

神戸市における歩行者利便増進道路「ほこみち」を中心に広がる道路空間の利活用

神戸市建設局道路計画課

1. はじめに

神戸市は、人中心の道路空間整備を進めるとともに、ほこみち制度の活用により、道路空間の利活用を行い、道路から暮らしの豊かさを感じる事の出来る魅力ある空間づくりを進めています。

社会潮流や道路の課題などをふまえて、これからのみちづくりに関する指針や施策等を定めた、神戸市基本計画の道路に関する部門別計画である「みちづくり計画」において、「にぎわい・憩いあふれる道路空間の創造」をアクションの一つに掲げ、歩行者利便増進道路「ほこみち」（以下、ほこみち。）制度等による道路占用許可の特例を活用し、道路上において魅力的なにぎわいを創出することを位置付け、ソフトとハードの両面から人中心の空間にまちの姿を変えていく取り組みを通じ、ウォーカブルなまちづくりの実現を目指しています。

本稿では、神戸の玄関口である三宮周辺地区の再整備事業エリアにおける主要2路線を対象に、市内のほこみち制度を活用した取り組み事例を紹介します。

2. 神戸市における道路空間の利活用事例

平成7年の阪神・淡路大震災から四半世紀が経ち、新たなステージを歩み始めた神戸市は、平成27年9月に、神戸の都心の未来の姿「将来ビジョン」及び三宮周辺地区の「再整備基本構想」等を策定し、「人が主役のまち」「居心地の良いまち」をテーマに掲げ、都心・三宮再整備事業を進めているところです。

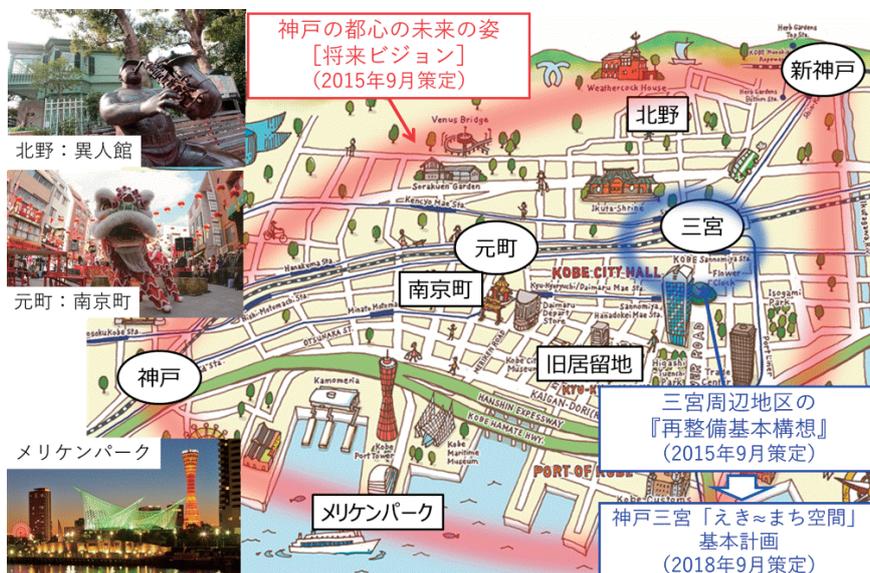


図1 都心・三宮再整備 [将来ビジョン] と『再整備基本構想』

(1) 三宮中央通り

1) これまでの歩み

三宮中央通りは、神戸三宮と元町とを東西に結ぶ都心エリアの主要な歩行者動線の一つとなっています。道路の真下を走る神戸市営地下鉄海岸線の工事に合わせて、平成13年に現在の道路形状に整備しました。整備段階から、空間デザインの方向性や整備後の道路空間の利活用について地元のまちづくり協議会である、三宮中央通りまちづくり協議会（以下、まち協）と議論を重ね、完成後も官民連携による様々な取り組みを行ってきました。

これまでに、平成16年から春・秋に実施している路上オープンカフェや、全国初の事例となる「KOBÉパークレット」、地下駐車場の出入口へのアプローチとなる半地下構造の空間を活かしたまちなか広場「三宮プラッツ」等、道路空間を利活用したまちなかにぎわいづくりに着目した取り組みを行ってきました。過去から行政と協働で取り組みを行ってきた先進的な実績、そして経験を有するまち協の存在が、道路空間の利活用を進める上で大きく関わっています。

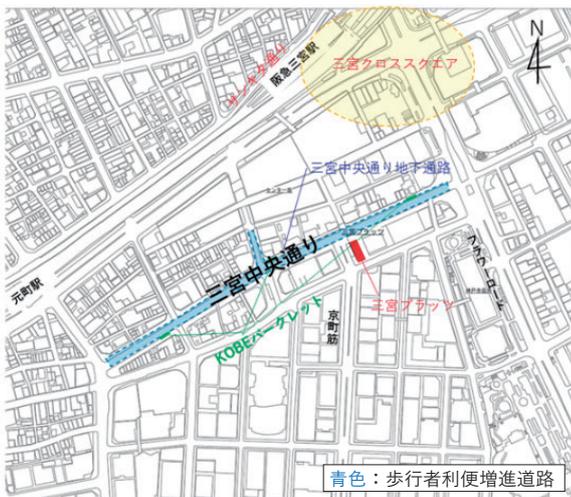


図2 位置図

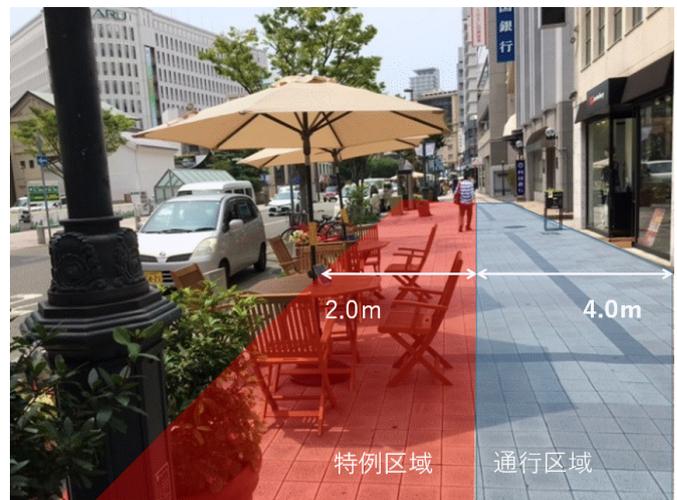


写真1 利便増進誘導区域の指定状況

2) コロナ占用特例からほこみち指定へ

令和2年には、国土交通省が新型コロナウイルス感染症の影響を受ける飲食店等を支援するため、沿道飲食店の路上利用の占用許可基準を緩和する特例措置（以下、コロナ特例占用）を導入し、オープンカフェを常設のテラス営業にする試みを行いました。さらに、国土交通省においてほこみち制度が創設されたことを受け、まち協若手メンバーからほこみちを活用し、更なるみちの利活用へ発展させたいとの要望を受け、大阪市、姫路市とともに、令和3年2月、ほこみち第1号指定を行いました。

三宮中央通りは、もともと広幅員の歩道を有していたことから、ほこみち路線指定と同時に特例区域（利便増進誘導区域）の指定を行ったことが特徴の一つです。もう一つは、沿道のまちづくりを主体的に行ってきた経験と実績を踏まえ、路線全体の占用主体をまち協とし、まち協が提出した歩行者利便増進計画に基づく内容であることを占用条件としています。

神戸市では、沿道のまちづくりの方向性に沿ったほこみち活用を進めることがまちの持続的なにぎわい創出につながると考えており、三宮中央通りの取り組みは、地域特性を活かしたほこみち制度の活用を推進する事例であると考えています。現在は沿道の飲食店がオープンカフェを常設化し、KOBÉパークレットと共に、歩行者へ憩いとにぎわいをもたらしています。



写真2 オープンカフェと KOBE パークレット



写真3 三宮中央通りに生まれた日常のにぎわい

3) ほこみち制度の活用状況

三宮中央通りでは、まち協が提出した歩行者利便増進計画に沿った内容の占用を認めています。歩行者利便増進計画における活用計画では、オープンカフェくつろぎエリア、イベント活用エリア、multi-base 賑わいエリアの3種類にゾーニングし、歩行者の多様な楽しみ方に対応するための強弱を付けたゾーン設定としています。

現在、オープンカフェくつろぎエリアではカフェセットを設置しています。また、更なるほこみち活用として、コンテナ (multi-base) の設置に向けて関係機関と協議中です。コンテナ設置後は、ポップアップストアやアンテナショップ、カフェ営業などの運用を想定しており、管理運営に向けて運営マニュアル、利用ルール及び使用料等を検討中です。

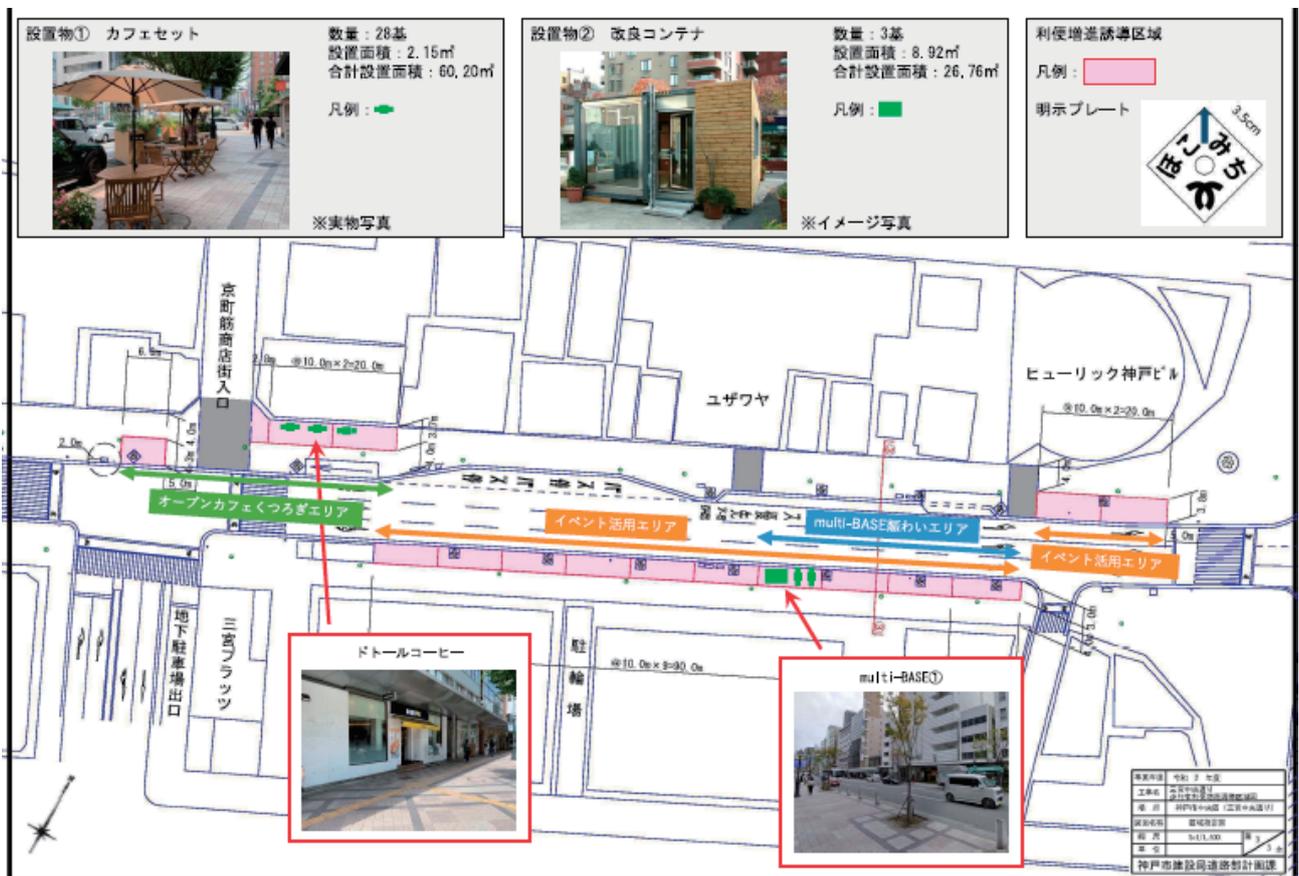


図3 歩行者利便増進道路の抜粋

(2) サンキタ通り・サンキタ広場（若菜神戸駅線）

1) 整備の経緯

サンキタ通りは、阪急神戸三宮駅北側の高架沿いに位置し、市内有数の繁華街に面する通りです。多くの歩行者と車両が行き交い、交通安全上望ましくない状況でしたが、阪急神戸三宮ビルの建て替えと同時に行われた沿道の阪急高架下のリニューアルに合わせて、民地と一体となった道路空間整備を行いました。（写真4）



図4 位置図



写真4 リニューアル後のサンキタ通り

ここで目指したのは、阪急高架下の沿道店舗のにぎわいが道路へとしみだし、一体となって魅力的な空間が生まれる歩行者優先のみちづくりです。再整備前には、警察、鉄道会社、沿道地元団体、タクシー協会等の関係機関と繰り返し協議し、①歩道の拡幅②歩車道境界のフラット化③統一感のある歩車道デザイン④交通規制の変更、を行うことで、人中心のにぎわいある道路空間を実現するに至りました。

また、サンキタ広場は、でこぼこ広場やパイ山と呼ばれ、市民から親しまれてきた広場です。サンキタ通りと合わせて再整備することになり、神戸の玄関口にふさわしく、より多くの人に愛される空間となるような新たなデザインを広く公募することになりました。

募集総数 220 作品の中から選ばれた建築家津川恵理氏の作品が選ばれ、「人々が思い思いの時間を過ごすことができるように」という思いが込められたデザインを忠実に再現し、円盤を組み合わせたパーゴラやサークル状のベンチ等を配置しています。整備後は、待ち合わせやにぎわいの場として、多くの市民や来訪者にご利用頂いています。



写真5 サンキタ広場（完成後）



写真6 サンキタ通り（完成後）

2) コロナ占用特例からほこみち指定へ

令和3年4月にサンキタ通り、10月にサンキタ広場がオープンしました。そこで、地権者を中心とする民間企業と神戸市の官民で組織する「サンキタ実行委員会」を発足し、駅前のにぎわい創出やエリアの課題解決に取り組んでいます。令和3年4月からは同団体が占用主体となり、コロナ占用特例による道路占用許可の緩和を受け、沿道店舗のテラス営業を実現させました。コロナ占用特例を通じてみちを活用する経験を積みながら、ほこみち制度への移行に向けて警察をはじめとする関係者と協議し、令和4年2月に、ほこみち指定を行いました。



写真7 利便増進誘導区域の指定状況

この路線の特徴は、民間敷地と道路であるほこみち特例区域を組み合わせ、利活用空間を広く確保することで、利便増進施設のレイアウトの幅が広がると共に、沿道店舗と道路の一体的なにぎわいが生まれている点です。この事例は、神戸市における沿道建築物と公共空間の一体的な活用によるにぎわい創出の先駆的な存在となっています。

3) ほこみちの活用状況

サンキタ通り及びサンキタ広場では、サンキタ実行委員会が占用主体としてほこみち活用を進めています。サンキタ通りを「EKIZO 神戸三宮」オープンカフェエリア、サンキタ広場を「にぎわい活動エリア」と2つの利便増進誘導区域に位置づけ、沿道事業者との連携や広場の立地特性を活かしたにぎわい創出を目指し、継続的にテラス営業を行うとともに、サンキタ広場における音楽・アート等文化的イベントをチャレンジ的に開催し、エリアマネジメントの視点も取り入れながら、神戸の玄関口に相応しい道路空間の使い方を検討しています。



078KOBE MUSIC



photo by @kaoritama157

Kobe african party



YOGA DAY KOBE



さんきたアペリティブ～実験夜市～

写真8 広場を活用した市民発意によるにぎわいの創出

3. ほこみち制度の今後の展開

(1) ほこみち制度の活用に向けた課題

① ほこみち事業の持続可能な収益性の確保

現在、コロナ特例占用が令和5年3月まで延長され、占用料の免除が継続されたことから、神戸市においても、ほこみち制度適用中の2路線ではコロナ特例占用を継続して活用し、占用主体からの占用料は免除している状況です。

今後、占用主体の占用料負担や特例区域の使用料等をはじめ、ほこみち活用の中でどのようなマネタイズにより持続可能性を担保するのか、行政、占用主体及びほこみち利用者との間でのルールづくり等が、ほこみち制度を活用したまちのにぎわいを生み出す大切なポイントであると考えています。

神戸市では、占用主体とまちづくり部局と道路管理者にて、許可する行為や占用面積・占用料等の考え方について協議を行うと共に、道路空間における実験的な活用を繰り返し行い、利用者や関係団体の方々との意見交換を重ねながら、各路線に相応しい活動内容や制度設計について、深度化しているところです。

② 占用主体の体制

神戸市では、まちづくりの視点を取り入れることが道路空間の利活用を進めると考え、ほこみち制度の活用において地域のまちづくり団体を占用主体としています。オープンカフェ等の飲食施設の設置に留まらず、イベント利用や道路上建築物の設置等、ほこみち活用の幅が広がるに応じて、管理運営する占用主体の体制の確保が必要となります。占用主体の構成団体に応じて、その支援の在り方は様々ですが、制度活用の初動期における行政の伴走は、将来的にほこみちを中心に、道路空間から広がるまちのにぎわいづくりに欠かせないものと考えております。

神戸市では、行政と占用主体との勉強会を定期的を開催するなど、ほこみち制度の理解を深める場を設け、地元組織の機運醸成、新たな人材確保等を進め、必要な体制構築に向けて取り組んでいます。

(2) 今後の展開

ほこみち制度における最大の特徴である「道路上の無余地性基準の除外」は、道路でのにぎわい空間の創出を後押し、ほこみち指定路線に関する「構造基準が明確化」されたことは、道路本来の機能を損なうことなく歩行者にとってより安全・快適な空間を生み出すことを可能にします。

ハード整備と比較し、低コストでまちにコンテンツをもたらすことが出来るほこみち制度の汎用性は高く、駅前、地下通路、商店街等、まちなかのあらゆる道路空間に適用可能性があります。

神戸市では、道路上建築物の設置や、まちなか広場の活用など、引き続き実験的な取り組みを継続し、神戸らしいまちの姿を道路の視点から問い直していくとともに、現在都心で実施している取り組みを、他地域にも展開していきたいと考えています。

4. おわりに

都心三宮再整備をはじめ、人中心の魅力ある空間づくりを進めていくためには、現状の歩行者・自動車交通量を把握し、交通機能を確保することに留意しながら道路空間の再整備に取り組み、ほこみちをはじめとする道路空間利活用のための制度活用など、ハードとソフトの総合的な取り組みが必要です。

道路上をまちのにぎわいに資する空間へと昇華させ魅力的な道路空間を作ることは、まちの価値向上へと繋がることから、今後もほこみち制度等を意欲的に活用し、魅力的な空間を創出するまちづくりを進めていきます。