

「人中心の道路空間」のあり方を考えるー国土省検討会の資料から

伊籾久雄（NPO法人まちぽっとスタッフ）

国土交通省は2020年6月、道路政策のビジョン「2040年、道路の景色が変わる」を公表した。この道路政策のビジョンでは、道路を人々が滞在し交流できる空間に回帰することが提示された。国土交通省はこのビジョンを踏まえて、「道路空間を街の活性化に活用したい」等、道路の利活用への新たなニーズを実現するため、「ほこみち」制度を2020年11月に創設し、さらに令和4年8月には「道路の景色を変えていく～2040年道路政策ビジョンへのロードマップ～」を策定するなど、人中心の道路空間の構築の実現に向け、取組を進めてきたとしている。（「ほこみち」制度は後述）

この取組をさらに促進するために、昨年（2024年）6月6日、歩道に加えて、路肩等の柔軟な利活用等、より一層の利活用の促進に資するため、「人中心の道路空間」のあり方に関する検討会が設置された。本稿では、2020年以降の道路政策の流れをおさらいし、「人中心の道路空間」のあり方に関する検討会でどのような検討がされるのか、2回の検討会で示された資料をもとに考えたいと思う。

1. 道路政策のビジョン「2040年、道路の景色が変わる」

「2040年、道路の景色が変わる」は、ポストコロナの新しい生活様式や社会経済の変革も見据えながら、2040年の日本社会を念頭に、道路政策を通じて実現を目指す社会像、その実現に向けた中長期的な政策の方向性を提案している。

これは、社会資本整備審議会道路分科会基本政策部会の提言としてとりまとめられたものだが、今後「皆様からのご意見を踏まえ、より良いものへと進化させていくことも念頭に置き、改善を重ねていく」としている。

<基本的な考え方>

- 「SDGs」や「Society5.0」は「人間中心の社会」の実現を目標
道路政策の原点は「人々の幸せの実現」
- 移動の効率性、安全性、環境負荷等の社会的課題
デジタル技術をフル活用して道路を「進化」させ課題解決
- 道路は古来、子供が遊び、井戸端会議を行う等の人々の交流の場
道路にコミュニケーション空間としての機能を「回帰」

<道路の景色が変わる ～5つの将来像～>

- ① 通勤・帰宅ラッシュが消滅

- ・テレワークの普及により通勤等の義務的な移動が激減
 - ・居住地から職場までの距離の制約が消滅し、地方への移住・居住が増加
- ② 公園のような道路に人が溢れる
- ・旅行、散策など楽しむ移動や滞在が増加
 - ・道路がアメニティ空間としてポテンシャルを発揮
- ③ 人・モノの移動が自動化・無人化
- ・自動運転サービスの普及によりマイカー所有のライフスタイルが過去のものに
 - ・eコマースの浸透により、物流の小口配送が増加し、無人物流も普及
- ④ 店舗(サービス)の移動でまちが時々刻々と変化
- ・飲食店やスーパーが顧客の求めに応じて移動し、道路の路側で営業
 - ・中山間地では、道の駅と移動小型店舗が住民に生活サービスを提供
- ⑤ 「被災する道路」から「救援する道路」に
- ・災害モードの道路ネットワークが交通・通信・電力を途絶することなく確保し、人命救助と被災地復旧を支援

2. 「人中心の道路空間」のあり方に関する検討会

<開催状況>

第1回 (2024年6月26日)

第2回 (2024年11月26日)

(1) 6年度の検討範囲

○人中心の道路空間(賑わい空間)の実現に向けて、①歩道空間の利活用、②路肩等の利活用、③歩行者と車両が共存する空間について、検討を進めている。



※ほこみち（歩行者利便増進道路制度）

第 201 回国会において道路法等を改正し、新たに「歩行者利便増進道路」（通称：ほこみち）制度を創設した。（令和 2 年 11 月 25 日。）

【制度の特徴（メリット）】

〔構造基準に関すること〕

道路管理者が歩道の中に、“歩行者の利便増進を図る空間”を定めることができる。

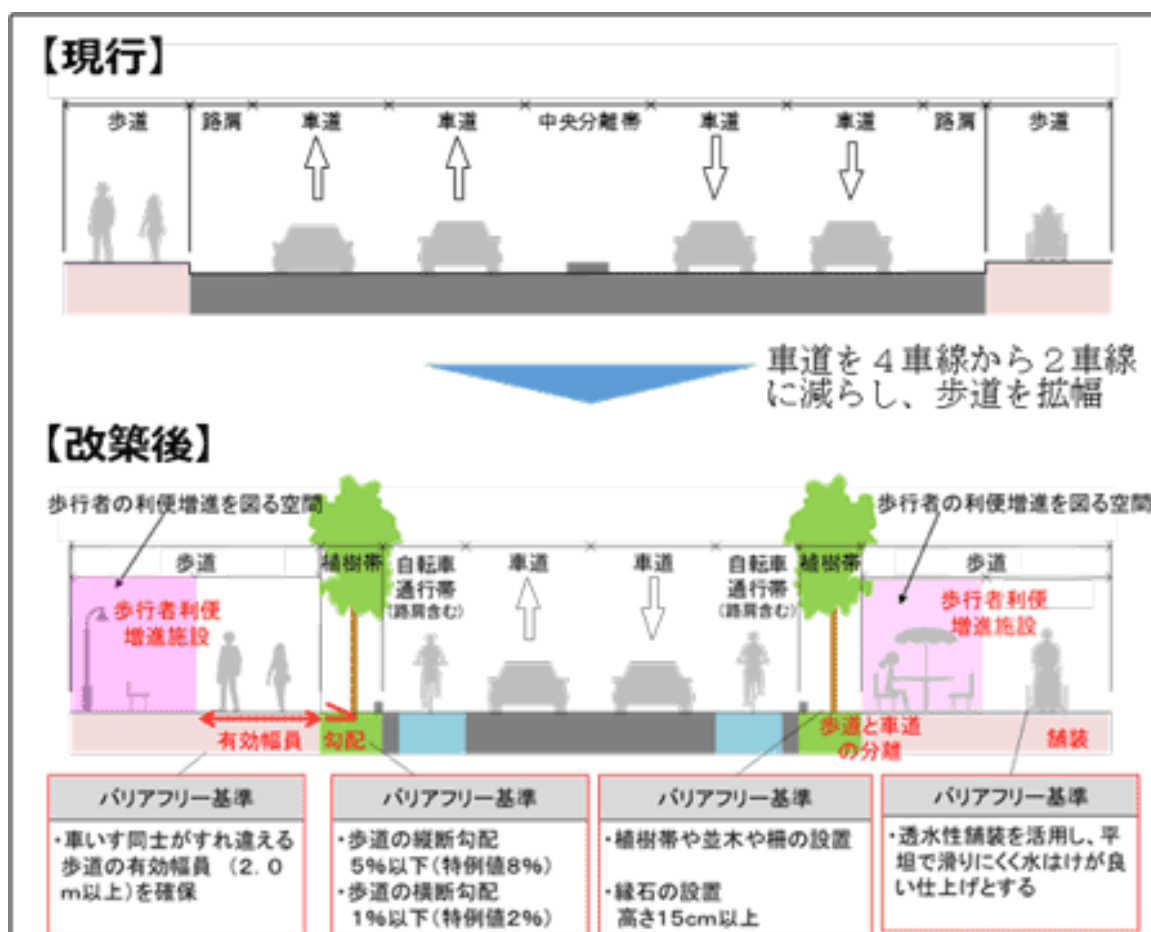
（空間活用に関する関係者との調整が円滑に進むことが期待される）

〔空間活用に関すること〕

特例区域を定めることで、道路空間を活用する際に必要となる道路占用許可が柔軟に認められる。

道路管理者が道路空間を活用する者（=占用者）を公募により選定することが可能になる。この場合には、最長 20 年の占用が可能となる（通常は 5 年）。

<構造基準に関すること>



【参考資料】

「ほこみち」リーフレット 1 (PDF 形式) PDF 形式

<https://www.mlit.go.jp/road/hokomichi/pdf/hokomichi-leaflet.pdf>

「ほこみち」リーフレット2 (PDF形式) PDF形式

https://www.mlit.go.jp/road/hokomichi/pdf/hokomichi-leaflet_02.pdf

歩行者利便増進道路 制度概要及び制度の流れ

<https://www.mlit.go.jp/road/hokomichi/pdf/gaiyo.pdf>

歩行者利便増進道路 (ほこみち) 制度の詳細説明 (PDF形式) PDF形式

<https://www.mlit.go.jp/road/hokomichi/pdf/detail.pdf>

- 今年度は「歩道と路肩等の柔軟な利活用」を中心に議論。
- 歩行者と車両が共存する空間 (全断面活用) を実現するための考え方については、今後検討

●段階的な道路空間の再編 イメージ図

※ウォーカブルポータルサイトより引用



今年度議論する部分

- STEP1: 道路空間を車両と歩行者が利用しているが、通行のみ。沿道との一体的な活用はなし。
- STEP2: 一つの車線を転用し、実験的にパークレットやキッチンカーを設置。
滞在空間を確保し、歩行者の利便を増進。
- STEP3: 主要な道路交通を別の路線に分担し、車線を減少させ、歩行者空間を拡大。
沿道の店舗と連携しながら、歩行者空間を活用。
- STEP4: 一般の交通は排除し、トランジットモール化するなど、
歩道と沿道が一体となって賑わいを創出。

(2) 歩道と路肩等の柔軟な利活用に向けて>

<歩道と路肩等の利活用の現状>

- ほこみち路線数は2023年度 (令和6年3月時点) で139路線 (57市区町) が指定。制度創設後、着実に増加。
- 多様化する道路空間へのニーズに対応するため、道路の利活用をより円滑かつ効果的に進めるに当たってのポイント等を整理した、「多様なニーズに応える道路 ガイドライン」策定 (令和4年3月)。取組みを推進。
- 「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくりとして、ウォーカブル推進都市381都市と

なるなど取組みが進展。

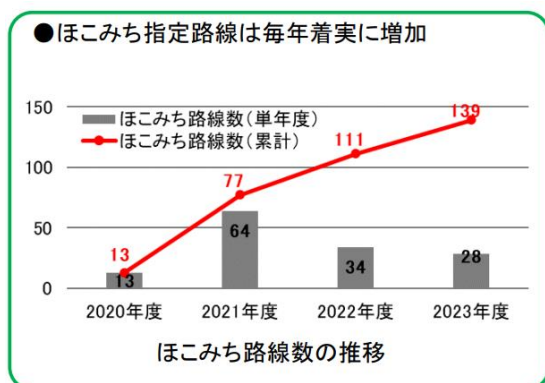
○めざす姿の実現に向けて、まちづくりとも連携し、歩道と路肩等の柔軟な利活用の検討を進める必要。

※ウォークアブルとは

ウォークアブルは、「歩きやすい」「歩きたくなる」というような意味でつかわれる。都市再生特別措置法等の一部を改正する法律（令和2年法律第43号）（令和2年9月7日施行）により、市町村が、まちなかにおける交流・滞在空間の創出に向けた官民の取組をまちづくり計画に位置付けることができることになった。国土交通省では、こうした地域の取組に対して、法律・予算・税制のパッケージによる支援を行うことで、「居心地が良く歩きたくなる」空間づくりを促進し、魅力的なまちづくり（ウォークアブル推進都市）を推進している。

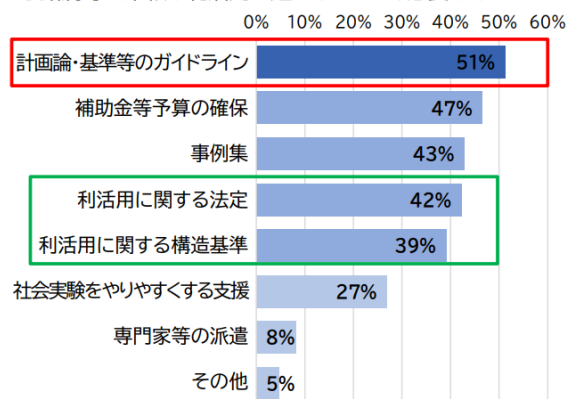
●ウォークアブル推進都市：

381都市（令和6年7月31日時点）。このうち118市区町村がウォークアブル区域（滞在快適性等向上区域）を設定。



<歩道と路肩等の利活用の課題>

●路肩等の柔軟な利活用を進めるために、必要なもの



●利活用を進める際の自治体の課題

項目	課題
利活用の検討	<ul style="list-style-type: none"> 地域の実情、道路特性に応じた利活用の検討 道路ネットワークを考慮した対象区間の検討 狭幅員道路、路肩のない道路など物理的制約のある道路での利活用 交通安全、公共交通、バリアフリーとの関係
合意形成	<ul style="list-style-type: none"> 関係機関との調整 地元関係者の理解促進 道路利用者への周知・普及
運用・維持管理	<ul style="list-style-type: none"> 民間活用に向けた柔軟な対応 地元と連携した維持管理
その他	<ul style="list-style-type: none"> 利活用による効果検証

<利活用を進める際に求められる事項>

- ① 事業計画検討・実施時の考え方の明確化
- ② 法的な運用や解釈・基準・ルール of 明確化
- ③ 実現に向けた合意形成に関する手法・事例等の提示

<歩道と路肩等の利活用の現状（まとめ）>

- 人中心の道路創出に向けて、ほこみち路線数は制度創設後、着実に増加（139 路線、 57 市区町：令和 6 年 3 月時点）。
 - 各地で賑わい創出やパークレット設置などの社会実験、導入が始まっており、歩道と路肩等の柔軟な利活用の機運が高まっている。
 - 一方、歩道と路肩等の柔軟な利活用を実現するためにクリアすべき基準・ルール等が一般に分かりにくく、活動を進める際の課題となっている。
 - 課題解決に向けて、
 - ・ 事業計画検討・実施時の考え方の明確化
 - ・ 法的な運用や解釈・基準・ルール of 明確化
 - ・ 実現に向けた合意形成に関する手法・事例等の提示 が求められている。
 - このため、歩道と路肩等の柔軟な利活用について、再編を行う道路管理者のみならず、整備後の利活用を含めた様々な関係者にとって分かり易いガイドラインを作成する必要
- ※以上の「まとめ」から、以下の内容を解説するガイドラインを作成することとなった。

（3）ガイドライン作成の方向性と骨子（案）>

<今回ガイドラインに記載すべき事項>

- 道路の利活用を検討する際に、都市を面的に捉え、それぞれの道路に必要な機能・役割を明確にする必要性を明記。
- さまざまな施策・取組みを進める際に困らないよう、法令・基準等の解説・運用方法の明確化、安全性の確保のための備えるべき構造基準等を分かり易く解説。
- 合意形成や持続可能な維持管理運営に向けた各種手法や調整事項を整理、維持管理体制、効果の把握方法等を分かり易く解説。

【ガイドラインに盛り込む内容】

- ①将来的な「人中心の道路空間」の拡がりに向けて、まちづくりも含めた面的な計画・検討の重要性
 - ・ 上位・関連計画を踏まえた導入目的の設定
 - ・ 導入エリア・路線の選定手法の整理
- ②施策・取組みの実施に際して、把握すべき法令・基準、運用ルール、安全性確保の基準等

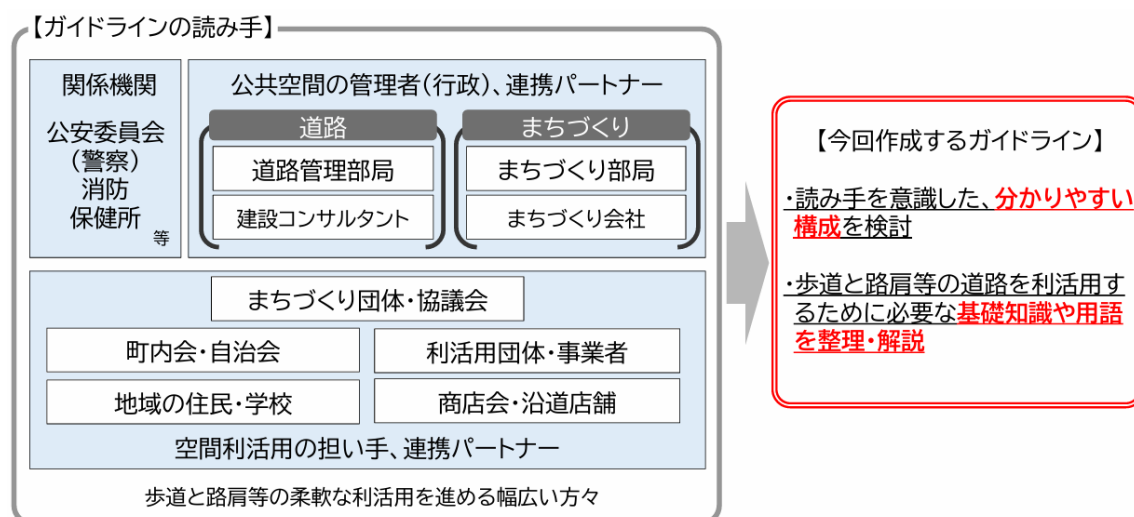
- ・ 歩道と路肩等の柔軟な利活用に関する制度運用・法的整理、各種法令との関係性
- ・ 安全な交通を確保するための基準・運用方法
- ・ 導入施設等の備えるべき構造基準

③歩道と路肩等の柔軟な利活用に向けて合意形成・持続可能な維持管理運営の手法

- ・ 合意形成の手法や調整事項等の整理
- ・ 合意形成の示し方
- ・ 恒久的な整備促進に向けた維持管理手法・体制の検討、行政との役割分担
- ・ 活動継続、発展を支援する効果計測の手法

<ガイドライン作成時の留意事項>

○想定するガイドラインの読み手を、事業関係者（道路管理者、まちづくり行政、地域の民間関係者、住民等）とする。このため、それぞれが共通して認識しておくべき事項を分かり易く示す。



<ガイドライン骨子(案)>

○多様なニーズに応える道路ガイドラインの内容を踏まえ、実際に取り組みを進める際に必要となる留意点、規則等を一般に分かりやすく解説したガイドラインを作成する。

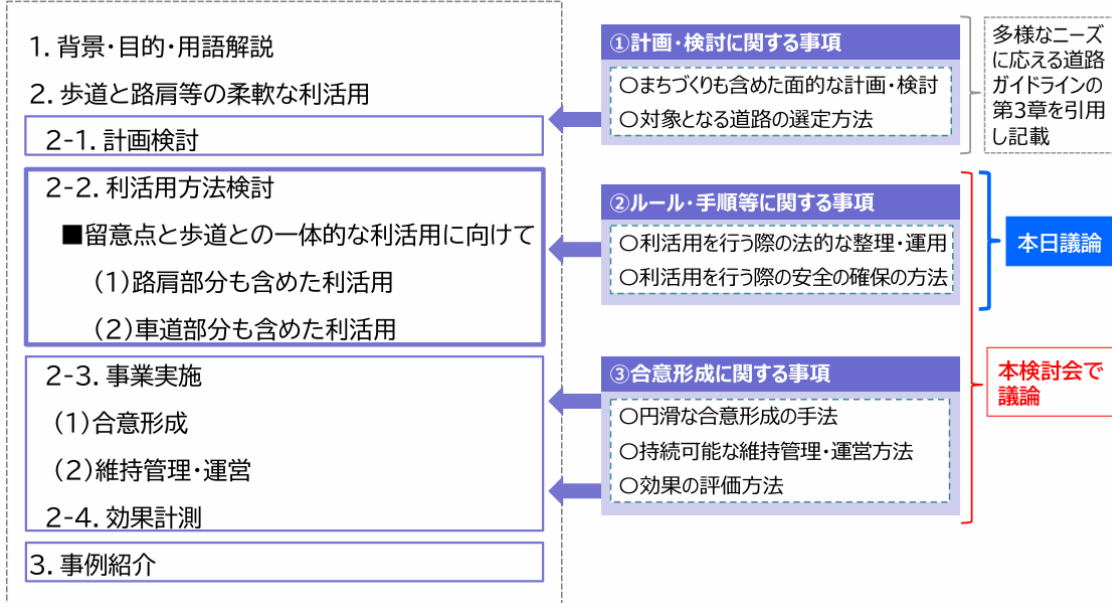
第2回検討会では、次ページのガイドライン(案)の2-2. 利活用方法検討が検討されている。

■留意点と歩道との一体的な利活用に向けて

- (1) 路肩部分も含めた利活用
- (2) 車道部分も含めた利活用

検討内容は詳細で、相当に専門的でもあるので方向では割愛する。参考資料に全文を紹介しているので、関心のある方は読んで頂きたい。

【歩道と路肩等の柔軟な利活用のガイドラインの構成(案)】



1

3. 今後の課題

都内の歩行者利便増進道路（ほこみち）指定一覧				2024年3月31日時点
	道路管理者	路線名	場所（詳細）	指定（変更）日
港区	東京都	特例都道外濠環状線	港区西新橋二丁目16番6号地先から港区新橋四丁目26番4号地先まで	令和4年10月28日
台東区	台東区	特別区道 下第102号線	台東区上野2丁目11番地先～台東区上野2丁目7番地先	令和5年12月25日
		特別区道 下第103号線	台東区上野2丁目11番地先～台東区上野2丁目12番地先	令和5年12月25日
三鷹市	三鷹市	市道135号線	三鷹市井の頭一丁目30番26号地先から井の頭一丁目30番21号地先まで	令和5年9月28日
調布市	調布市	市道S56（旧南14）号	調布市小島町2丁目29番地9先から調布市小島町1丁目35番地38先まで	令和5年7月21日
狛江市	狛江市	市道3号線	狛江市中和泉1丁目1580-7番地先から狛江市元和泉2丁目3661番地先まで	令和5年4月11日
		市道236号線	狛江市元和泉1丁目1883-1番地から狛江市元和泉1丁目2087-38番地まで	令和5年4月11日
		市道237号線	狛江市元和泉1丁目1911-2番地から狛江市東和泉1丁目2077-3番地まで	令和5年4月11日
		市道238号線	狛江市元和泉1丁目2079-5番地から狛江市元和泉1丁目2234-2番地まで	令和5年4月11日

「人中心の道路空間」のあり方に関する検討会の議論では、「ほこみち」制度の活用が議論されている。

そこで都内自治体における「ほこみち」制度活用状況についてWeb検索してみた。前ページの表は、国土交通省「ほこみち指定箇所一覧」（令和6年3月時点）から、都内の指定箇所を抜き出したものである。

表のように、都内では5区市、9路線が指定されている（港区の路線は都道、その他は区市道）。狛江市のような小規模自治においても4路線も指定されているのは、失礼ながら少々の驚きである。狛江市のHPから、指定路線および指定区間と利便増進誘導区域として指定した場所は下図（次ページ）のとおりである。

○ 狛江市 指定路線および指定区間



○ 利便増進誘導区域として指定した場所



なお利便増進誘導区域は、歩行者利便増進道路の区域のうち、道路管理者が歩行者利便増進施設等の適正かつ計画的な設置を誘導するために指定した区域のことである。

▽ ▽ ▽

「人中心の道路空間」のガイドラインが、最終的にどのようにまとめられるのかわからないが、いずれにしてもガイドライン（案）の「ガイドラインの読み手」のところで示しているように、行政も道路管理部局だけでなく、まちづくり部局との連携が必須であり、

地域においても町内会・自治会や、地域の住民・学校、利活用団体・事業者、商店会・沿道店舗等との合意形成が重要である。特に、事業者に引きずられるような事業化は地域の人々には受け入れられないと思われる。

「ほこみち」（指定路線および指定区間と利便増進誘導区域）において、たとえば狛江市がどのような合意形成を図ったのかなどを参考に、「人中心の道路空間」の形成に市区町村が挑戦する姿をみてみたいと思う。

また現在の都の道路行政、特に都市計画道路については、地域、市民の反対にも関わらず、計画通りの事業化を進めている。しかし、既存の道路を本稿でみたように「人間中心」に変えようとしている時、都市計画道路の推進は時代錯誤だという認識が、小池知事や都市整備局には全くないように思われる。「ほこみち」事業の所管が建設局だとしても、「人中心の道路空間」の推進が都市整備局も含めた道路行政の大きな転換を図る契機になることを切望する。

<参考資料>

- 道路政策ビジョン「2040年、道路の景色が変わる」
<https://www.mlit.go.jp/road/vision/index.html>
- 今、道路の景色を変えていく～2040年道路政策ビジョンへのロードマップ～
（令和4年8月31日、国土交通省道路局）
https://www.mlit.go.jp/report/press/road01_hh_001583.html
同 報道発表資料
<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001499666.pdf>
- 「人中心の道路空間」のあり方に関する検討会
https://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/people-centered_road-space/index.html
- 第2回「人中心の道路空間」のあり方に関する検討会
https://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/people-centered_road-space/pdf02/02.pdf
- 国土交通省「ほこみち指定箇所一覧」（令和6年3月時点）
<https://www.mlit.go.jp/road/hokomichi/pdf/ichiran.pdf>
- 狛江市 歩行者利便増進道路（ほこみち）の指定
<https://www.city.komae.tokyo.jp/index.cfm/41,127602,312,3540,html>