

都市と交通

創刊100号記念特別号

100 都市と交通の “これまで・いま・これから”

巻頭言

私の都市交通計画の思い出

東京大学 名誉教授 新谷 洋二

寄稿

都市と交通の“これまで”

一般財団法人 計量計画研究所 代表理事 黒川 洸

都市と交通を取り巻く「今」

日本大学 理工学部 土木工学科 教授 岸井 隆幸

座談会

No.1

戦後の都市と交通の施策を振り返って

No.2

都市と交通を取り巻く“いま”とは

巻頭言

私の都市交通計画の思い出

東京大学 名誉教授
新谷 洋二



1. はじめに

私が交通計画研究を志したきっかけは星埜和教授のコメントでした。大学土木3年の時に、道路工学の講義で路線や交差点の交通容量のことを習った際に、当時私は都市計画を志していたので、「都市の中の道路はネットワークになっていますが、ネットワークの交通容量はどうやって測るのですか」と質問したところ、「そんなことまだ分からない。君達がこれから解決するのだ。」と言われた。それからの私の人生は、それに関連する奥深い分野の課題の探求に明け暮れるとともに、計量化と総合化を志してきたのだと思います。当時、道路計画と鉄道計画はあっても都市交通計画はまだ存在していない時代でした。

2. 建設省都市局時代の業務体験

(1) 初の全国都市の自動車OD調査の実施

1955年、私は建設省に採用され、北海道開発局に出向、札幌や室蘭で国道の舗装工事の監督員を経て、1957年6月、建設本省の都市計画課に出向した。ここで同課土木係での私の主要な日常業務は全国の都市計画区域内外における道路、広場、河川、港湾などの重要施設の都市計画および都市計画事業について調査・審査・決定することであった。

私の初仕事は同年5月に公布されたばかりの駐車場法の技術基準である最初の駐車場法施行令の立案作業であったが、30年後にその後始末をする羽目になるとは思ってもみなかった。

また1958年建設省都市局の指導と補助により、全国主要百余都市で初めて自動車OD調査を実施するこ

とになり、その調査マニュアルを都市計画課計画係で作成した。私が買ったばかりのマトソン著“Traffic Engineering”が役立った。私はわが国に初めて「トリップ」という交通概念を導入し、都市地域の交通行動について数量的に取扱うことを可能にした。これらの仕事は外国文献を翻訳しながら、わが国の実情に合うよう大胆に実施していったが、その後、時代の変化に対応して修正していった。

1962年に建設省都市局の指導と補助により、主要な都市で2度目の自動車OD調査を実施し、以後3年ごとに実施した結果、これらのデータを利用して、主要都市の自動車トリップのパターンや特性が分析され、将来計画の検討作業が各地で行なわれ出した。

当時、アメリカから帰ってこられた大塚勝美氏からシカゴ都市圏交通計画の報告書を戴いた。これは従来の自動車トリップをベースとするOD調査に代わり、パーソントリップ（略称：PT）をベースとするOD調査を行ない、4段階推定法による方法を実行した最初の画期的な都市交通計画報告書であった。アメリカでの最新情報であることを知るに及び、私が世話役になり、都市局の若手技術者からなるPT研究会を設置し、報告書を手分けして翻訳したうえ、毎週土曜の午後、交通計画の方法の勉強会を行なった。

(2) 都市計画道路の歩道の論議

1958年の道路構造令は、混合交通主義に基づいたもので、道路の構造基準の中で歩行者交通が極めて軽視されており、自動車台数の増加に比例して交通事故も増大した。戦前は道路幅員の3分の1は歩道にするという考え方だった。戦災復興計画では道路幅員の2分の1程度を歩道にするという考え方となったが、幅

員15m未満の道路には歩道を造らないで、路肩を歩道代わりにしていた。財源の乏しい狭い日本では、自動車・自転車・荷車・歩行者が仲良く利用していく融通無碍の混合交通を前提にしていたが、安全な道路にするためには歩道が不可欠であるということが理解されるようになっていった。

当時国道、特にバイパスの都市計画決定の協議や決済に携わっていたが、全部とっていいほど歩道が付いていなかった。幅員が2車線か4車線あり将来交通量も多いのになぜ歩道が付かないのか。その道路周辺は将来市街化することが予想されるので、4車線として中央分離帯および歩道を付けると、24mの幅員が必要となる。そこで、道路局の国道課や企画課に、歩道を付けて欲しいと交渉したが、断られるという日々が続いた。しかし、1963年の北陸豪雪の際、歩道があると除雪に役立つこと、道路幅員が15m以上ないと機械化除雪ができないことが分かった結果、北国では次第に歩道を付けるようになっていった。

その後、自動車交通の増大に伴い、交通事故が増大してきたため、歩行者の安全に対する配慮と自動車交通容量の増大の必要性から、自動車交通と歩行者交通の分離を図ろうとする考えに転じ、1970年の道路構造令では車線交通主義に基づき、歩道も付くように改正された。また歩行者専用道路の規定も新設され、各地の商業中心地や住宅団地に普及していった。

(3) 首都高速道路の計画検討

1953年4月に、首都建設委員会により「首都高速道路に関する計画」が発表された。これは都市高速道路計画に関するわが国で最初の公的計画であり、これに基づき、首都高速道路実現への行政の動きが始まった。東京都は1951年以来、OD調査をはじめ各種の交通実態調査を行い、首都高速道路についての調査研究をしていた。建設省も1957年7月に「東京都市計画都市高速道路に関する基本方針」を決定し、東京都における都市高速道路の必要性を明らかにした。私はこの決定会議を傍聴し、大いに関心を持ったことを思い出す。

その後、1959年首都高速道路公団が設立され、私が担当係長となって8路線71kmの首都高速道路を都市計画決定し、建設が開始された。路線計画にあたっては、市街地の土地利用を考慮するとともに、民地の買収による反対をできるだけ避け、工事費、工事期間

を節減するため、多少の屈曲を犠牲にし、広幅員道路、河川、運河、公園緑地などの公共用地を利用するように努めた。この結果、道路線形を設計する際、厳しい制約をクリアしていかなければならなかった。

しかし、将来交通量の増大は、たとえこの当初8路線計画が完成しても、交通処理するに不十分で、交通需給のアンバランスは解消されないことが分かってきた。このため、都市高速道路網を追加する必要性を痛感した。一方、1960年に第三京浜道路の計画が具体化されるにつれ、建設省で検討を行い、東京周辺から流入してくる都市間高速道路の交通を処理するための外郭環状高速道路と、環状6号線付近に内部環状高速道路を設けるとともに、放射線を外郭環状高速道路まで延長追加する必要性を示した。翌年から、関東地建で検討が始まった。この間、東京都区部周辺部では、東名高速道路、中央道など7種類32車線の高速道路が計画され、近く完成が予定されることから、首都高速道路の再検討が必至となってきた。

このため、八十島義之助教授を長とする関係機関の技術者からなる委員会が設置され、外郭環状線を除く新たな2環状11放射路線、延長161kmからなる延伸基本計画(1962年)が提案された。建設省都市局では、1961～64年に首都高速道路の新たな延伸計画の調査を東京都に委託して、2環状9放射線、延長118kmにまで絞った。しかし、道路反対運動が激化するにつれ、特に環状線の整備が遅れ、都心部渋滞や環状7号線公害の遠因を作ってしまった。

3. 大学教員時代の実務体験

(1) ブキャナン・レポートの翻訳手伝い

1965年、私は東大都市工学科助教授に転任し、井上孝教授の下で勉学にいそしんだ。最初の仕事は、大学院生たちが翻訳したブキャナン・レポートの原稿チェックだった。この本は1963年にイギリスで発表された名著で、自動車交通と居住環境の調和を図るため、①道路の段階的序列による構成、②居住環境地区の設定、③歩車交通の分離、という原則を提案している。この考え方は、イギリスの都市道路交通政策の中に取り入れられただけではなく、さらに日本を始め各国に多大な影響を及ぼした。

(2) PT調査に基づく広島都市圏交通計画など

PT調査を基礎とした交通計画の方法について、内外の資料を集めて学生たちと勉強した。1967年に建設省中国地建からPT調査による広島の高速道路計画の検討をしてくれないかという相談があった。広島都市圏の将来を考えると、高速道路だけでなく鉄軌道計画も検討すべきだということになり、中国地建・広島県・広島市・周辺13町・関係公共団体・学識経験者からなる広島都市交通問題懇談会が組織され、私も幹事長に任命された。作業を実施する事務局が設置されたが、技術的な協力グループを結成するため、建築研究所・土木研究所・東大都市工学科の研究者の自主的参加が実現した。調査から計画策定に至るのにほぼ3年を要した。

広島都市圏交通計画の作業では、わが国で最初の本格的なPT調査に基づき、将来の土地利用とのかを考へながら、総合的な交通計画を立案することとなった。4段階交通量推定に当たっては、各段階ごとに種々の交通需要モデルを比較検討し、複数の比較計画案について交通網としての適否チェックを行った。特に交通手段別分担モデルの検討には力を注いだ。これはその後の都市交通計画の方法に大きな影響を及ぼした。

建設省都市局は広島でPT調査が着々と進み、かなり実行可能な方法であることが分かってきたため、1968年の全国都市OD調査と並行して、東京都市群については特別にPT調査を行うことになった。私は幹事長に任命されたが、東京・神奈川・埼玉・千葉の4都県の地域にわたる国・都・県・市・公団など数多くの組織からなり、規模も巨大で複雑なため、多くの問題が繁出したことが思い出される。

1970年代以降、京阪神都市圏、中京都市圏等の大都市圏、仙台、前橋・高崎などの地方都市圏において、順次PT調査が実施され、データ解析、将来推計、計画作業が進むにつれて、この分野における研究は著しく発展するようになった。交通需要推計方法についても、従来から用いている集計モデルに対して、個人の交通行動単位をベースとして、その交通行動メカニズムを表す非集計行動モデルの研究が進み、応用されるようになった。さらにPT調査が主要都市圏に普及し、それぞれ約10年ごとに2度目、3度目の調査も行われ、都市交通計画の基本的な調査として定着していった。

PT調査は都市の交通計画を総合的かつ戦略的に検

討することに役立つはずであったが、道路と鉄道の計画主体が異なることから鉄道計画にその成果が十分反映できず、総合的な計画を実現するという点では問題点を残している。

(3) 新たな価値観の導入

a) 環境施設帯

1970年代になると、自動車交通による環境悪化問題が起きたため、環境基準が定められるとともに、歩道・街路樹は車道と建物との間の緩衝帯としての意義が認識されるようになった。1975年には道路構造の要素として、環境施設帯を確保することができるようになり、歩道は歩行者交通のためだけでなく、緑や空間そのものが重要であると考えられるようになった。

b) 都市モノレールと新交通システムの導入

1970年代には、自動車交通の渋滞・環境問題に対する一つの解決策として、1972年に「都市モノレールの整備の促進に関する法律」が議員立法により公布され、次いで1974年にインフラストラクチャー方式による補助が定められたが、これらの制度は従来の道路の考え方を大きく変えたものといえる。その後各地で都市モノレールや新交通システムを導入しようという動きが盛んになり、PT調査を用いて、計画立案が盛んに行われるに至った。大都市では少しずつ計画は実現されつつあり、私が計画に関与したものだけでも、千葉都市モノレール、ゆりかもめ、横浜シーサイドライン、多摩都市モノレール、日暮里・舎人ライナー、神戸の六甲アイランド線などがある。

c) アメニティの創造

1977年にOECDの環境委員会が公表した『日本における環境政策』と題するレポートにおいて「環境の質」すなわち、アメニティの創造に重点を置く必要があることが指摘された。わが国では1980年代より、道路のアメニティをどのように考えるべきか模索するなかで、歴史的な環境の保全や景観に配慮した道路や、自動車交通だけでなく歩行者交通や居住環境を重視した歩車共存道路などが各地で試みられるようになった。こういった考え方は、従来のOD調査やPT調査に基づく幹線交通計画を補う地区交通計画として、各都市で実施されるようになってきた。

1970年代までの道路計画では、一般に歴史的文化的遺産や景観について殆ど考慮されてこなかった。私がアメニティを考えた道路計画、特に歴史的な文化遺産と関わる種々の問題に関与するようになったのは1980年代であった。1982年の長崎水害後の防災都市構想を策定する際、中島川拡幅と長崎眼鏡橋の現地保存との間の競合問題を如何に解決していくかという問題や、東京の四谷見附橋の架け替えに際して、在来橋の取り扱いを巡る1981～89年にわたる検討を行ってきたことが挙げられる。当時は、大半の建設関係者が効率・安全を重視し、保存ということに対して極めて消極的な見解であったことが思い出される。

四谷見附橋の拡幅架け替えについては調査の結果、この橋の持つ意義が大きいことや保存状態が良いことが明らかになっていったが、保存すべきかどうか合意が得られず、新橋の設計の中で旧橋の高欄・橋灯を再利用するいわゆるイメージ保存に止められた。その後、学会活動・マスコミなどを通じ、その歴史的意義が取り上げられ、解体寸前で旧橋本体の移設保存が決まり、多摩ニュータウンに移設、復元され、長沼見附橋と名付けられた。この間約10年を要しているが、その間、歴史的文化的遺産に対する社会の価値観も変化していったことが幸いしたとも考えられる。

d) 歴史的地区環境整備街路事業（歴みち事業）

1980年代頃から歴史的文化的遺産とともに歴史的な町並みと都市計画道路事業との競合問題が各地で発生してきた。私が深く関わった萩市、川越市、杵築市、益田市などの歴史的地区では、既決定または計画中の都市計画道路が歴史的な町並みにふさわしくないことから、保存と開発を巡って問題が生じ、数多くの代替案を比較検討し、解決策を見出し、目度よく完成させることができた。

また道路と歴史的な植物との関係では、日光杉並木や松本神社御神木の取扱が問題になり、道路の計画路線や幅員構成の変更を考えて、両者の調和を図る努力が払われた。

萩市の場合、史跡萩城跡外堀保存整備事業と、それに併行する都市計画道路今魚店金谷線の歴みち事業との合併事業であった。ここでは用地買収のできた部分から順次発掘調査を行い、文化財・建設関係者が共同で歴史的事実を確認しながら歴みちの計画・

設計を検討し、発掘調査で確認された外堀石垣や町屋の宅地割り、石垣・井戸などの遺構を路面に表示するとともに、その一部の遺構を活用して緑道を造った。その結果、延長732mに及ぶ東外堀が整備され、全国最大級の規模の北の総門とその前面の外堀には土堀付土橋が復元されたが、1990～2011年まで26年を要してしまった。

(4) 駐車問題とその解決への努力

大都市都心部の駐車問題は1950年代から取り上げられ1957年に駐車場法、1962年には「自動車の保管場所の確保等に関する法律」も制定された。しかし、その実効性は低く、その後の自動車の急激な増大とともに、1960年代は違法駐車がまかり通る状態であった。

1970年代には、自動車交通による環境悪化問題が激化した結果、自動車交通の総量規制が論じられ、自動車交通を削減するためには、道路や駐車場を造るべきではないという考え方が提唱され、都市では道路の建設とともに駐車場の整備も停滞した。この間に、モータリゼーションは著しく進行し、自動車交通量は増大し、道路の渋滞とともに違法駐車は日常茶飯事の深刻な問題と化した。

1980年代になると、違法駐車の問題は解決するために不可欠な駐車場そのものが不足するようになった。特に都心商業地では郊外に進出した駐車場を有する大型小売店に客足を奪われ、駐車場が十分有るかどうか、商業活動の繁栄の鍵を握っていることが明らかになってきた。都心部では道路の両側を違法駐車に占有され、交通渋滞が常態化するようになり、違法駐車車両を取り締まっても、それを収容すべき駐車場が不足しているため対応できないことも広く認知されるようになった。

1980年代半ば頃より建設省の都市基盤整備研究会で駐車問題が重点課題として取り上げられ、政府は1988年に「大都市における道路交通円滑化対策について」の決定を、1990年に「大都市における駐車対策の推進について」の申し合わせを行った。その後、「標準駐車場条例の一部改正」、「自動車車庫に関する建築規制（集団規定）に関する通達」、さらに「道路交通法の一部改正」および「自動車の保管場所の確保等に関する法律の一部改正」、「駐車場法の一部改正」が相次いで行われたが、二輪自動車の駐車場問題の解決は

2006年までかった。

(5) 都市における自転車交通問題

1970年頃より、大中都市の商業地域や鉄道駅付近における自転車放置問題が盛んになってきた。1970年に「自転車道の整備等に関する法律」が制定され、1973年に「自転車の安全な利用のための道路環境整備等について」の交通安全対策室長および関係6省庁の局長申し合わせ文中に、「自転車の通行の安全が確保された地域において自転車の駐車場の整備等を促進する」ことが示された。自転車駐車場の整備が国の街路事業の補助事業となったのは1978年であった。

1980年、「自転車の安全利用の促進及び自転車駐車場の整備に関する法律（通称“自転車法”）が制定された。1981年、建設省都市局長および都市再開発課長通達「標準自転車駐車場附置義務条例」が出た。同年に、全国の鉄道駅周辺において増加を続けた自転車放置台数は最大値99万台を示したが、その後、自転車駐車場の整備促進とともに、放置自転車対策が積極的に進められた結果、次第に減少に転じ始めた。1984年、原動機付自転車（道路交通法に定める50cc以下のもの）いわゆるミニバイクの利用の増加による駅周辺のミニバイク放置に対処するため、街路事業による自転車駐車場整備についてミニバイクを収容するものについても補助対象とすることになった。

1992年、自転車駐車場整備の補助対象地域が拡充され、従来からの鉄道駅周辺に加え、中心市街地に対

しても補助するようになった。1993年「自転車の安全利用の促進及び自転車駐車場の整備に関する法律」が一部改正され、「自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的推進に関する法律（通称“改正自転車法”）に変更された。1994年、同法の施行に伴い、自転車駐車場の設置に対する鉄道事業者の協力義務の充実強化、市町村長が撤去した自転車等の保管・処分等の手続きの明確化、自転車対策協議会の制度設置、市町村による自転車等の駐車対策に関する総合計画の策定等の措置が講じられた結果、今後の自転車および原動機付自転車の駐車対策の一層の強化が図られることになった。

2006年8月の実態調査の結果では、全国の駅周辺における放置自転車台数は約39万台まで減少した。

今後は走行しやすい自転車道を整備するとともに、自転車利用の交通ルールを利用者に遵守させる対策を工夫し、安全快適な交通空間を造り出していくことが基本的に大切である。

4. おわりに

この巻頭言では、私が60余年間にわたって関係した都市交通計画の内容と考え方の変遷に関する事柄のうち、特に思い出深い事柄に絞って記述してみた。

私も高齢となり、現在およびこれからの都市交通問題については、研究意欲旺盛で体力活力豊かで頭脳賢明な若き後輩の方々に期待してお任せしたい。

(参考文献)

- 1) 新谷洋二最終講義「過去と未来の狭間に立って」、東京大学都市工学科、1991年10月。
- 2) 新谷洋二最終講義「過去と未来の調和をめざして―歴史的地区におけるまちづくり―」、日本大学理工学部、2001年3月。
- 3) 新谷「都市交通計画が立ち上がっていくまで」、『交通政策研究の展開』日本交通政策研究会創立30周年記念出版、2001年11月。
- 4) 新谷「都市交通計画実現のための課題解決を求めて」、アーバン・インフラストラクチャー・テクノロジー、24号、1998年9月。
- 5) 新谷「首都高速道路の路線計画に関する史的研究（前、後編）」、高速道路と自動車、23巻1、3号、1980年1、3月。
- 6) 新谷「20世紀の都市の交通計画を回顧して」、交通工学、35巻増刊号、2000年12月。
- 7) 新谷「パーソントリップ調査が交通計画に果たした役割」土木学会誌、81巻12号、1996年12月。
- 8) 新谷「保存と開発の調和を目指して」、交通工学、30巻4号、1995年7月。
- 9) 新谷「新交通システムの開業10年を迎えて」、交通工学、25巻4号、1990年7月。
- 10) 新谷「快適で魅力ある道路づくり―道路のアメニティをめざして―」、第33・34回交通工学講習会テキスト、1984年7、9月。
- 11) 新谷「歴史的地区におけるまちづくり・みちづくり」、JICE REPORT、No.2、2002年7月。
- 12) 新谷「路上駐車対策のための駐車場整備の課題」、第26回日本交通科学協議会総会研究発表講演会、1990年5月。
- 13) 新谷「駐車問題について」、日本交通政策研究会・講演会、1993年1月。
- 14) 新谷「都市における自転車交通問題」（自転車駐車場に関するメモ、1999年9月）；新谷『都市交通計画論集、第3版、2003年7月』に掲載。

今日への臨みや 明日への道のために 先人の苦闘の“これまで”に学ぶ。

CONTENTS

8

【寄稿】

都市と交通の“これまで”

(一財)計量計画研究所 代表理事 黒川 洸

11

【特別座談会 No.1】

戦後の都市と交通の 施策を振り返って

(公財)区画整理促進機構 理事長
日本大学 客員教授

矢島 隆

小田急電鉄(株) 顧問
(元 東京都都市整備局長)

只腰 憲久

(株)アトリエ74建築都市計画研究所 代表取締役
〈司会〉東京海洋大学 名誉教授

佐々木 政雄
高橋 洋二

都市と交通の“これまで”

一般財団法人 計量計画研究所
代表理事

黒川 洸



1. はじめに

公益社団法人日本交通計画協会広報誌が100号となったこと、誠におめでとうございます。この記念号に「都市と交通の“これまで”」を概観するようにとの依頼があり、本稿を書くことにしました。

そこで近代のわが国の交通を俯瞰し、その後で我国の大都市の発達と交通の変遷を述べたいと思う。

まず、江戸時代末期を見ると、対外的に鎖国をしていましたが、国内に於いても各藩毎に鎖国をしており、陸路では、徒歩、かごが交通具であり、橋梁、トンネルは殆どない全く交通路が未整備であった。これから日本の交通整備が始まったと言っても過言ではない。

2. 明治から戦前までの我が国の交通整備

明治政府は日本国を統一したが、富国強兵、殖産興業をスローガンに立国を行ったが、やるべきことは多かった。交通に関しては、開国に向け港湾整備が急務であった。また、陸路についても、輸出に対する国内産品の港湾までの輸送路の整備が急務であった。しかし、これらの整備する官費は不足していた。

明治5年の新橋・横浜間の鉄道整備は国が行ったが、それ以降は民間の資金を利用し、官が建設運営を行うPFI方式が取られた。また富国強兵から見ると、各師団の所在地間の鉄道、道路の整備も急務であったので、主要都市間・鉄道は急速に整備され、明治39年（1906）

に都市間鉄道を中心に国有化され、国鉄の誕生となった。また、大都市を中心に民間鉄道会社が郊外に発展する需要を支える線路・建設を引き受けていた。

港湾の整備も軍事上の重要性もあり、主要港湾の整備は大正時代も含め急速に整備されていった。

道路に関しては、一般の自動車は高額であり、ほとんど普及されなかったが、一方軍においては兵員・兵器の輸送に鉄道だけでは十分でなく自動車も重要な物であり、師団の配置された都市間の道路が整備の要となり、これが戦後の一級国道網のベースとなった。

3. 戦後のわが国の交通整備

戦後直後は海外にいた日本人、復員軍人等、急激な人口増と食糧不足で多くの人々が故郷へ散ったが、職があるわけではなく戦災の被害も甚大であった。これを救ったのが朝鮮戦争であり、これにより、日本の重工業が大都市を中心に大きく復興してきた。この職を求めて人口

が大都市に集まってくるようになった。一方、戦災により激減した船の復興、すなわち造船業の再生も大きく日本の経済を支えることとなった。これらが矢島・家田¹⁾らの言う、大都市における「第2の都市化の波」であった。これにより、疲弊した鉄道整備の復旧が急務となり、

都市間、都市内の鉄道の整備がなされていった。

大都市における人口急増は、市街地を郊外に拡大させ、鉄道端末のバスも人々の重要な足となり、急成長を遂げたが、自家用車の普及が進むと1970年代より急速にサービスが低下した。また、都市間のバスについては、高速道路が普及し、網の拡大と共に発展するのは20世紀末となった。

道路については、戦後自動車が相互通行できるよう、道路幅員5.5m（歩道なし）で所謂第1次改築が行われたが、財源が乏しく、ガソリン税が創設され道路建設にまわされるようになるまでは整備が進まなかった。1955年に日本道路公団が設立され、名神高速道路建設に世界銀行からの借款を要請した際のワトキンス報告²⁾で「日本のように工業化が進んだ国で、道路整備がなされていない国はない」と冒頭の文章に記されたことが大きなインパクトとなり、整備が進められた。ここで注目すべきは、わが国に高速道路が整備されたことが（1963年名神高速一部開通、1969年東名完成）日本の自動車の質の向上に大いに役立ったことである。

1960年頃より、日本の自動車メーカーは米国に自動車を輸出したが、アメリカの高速道路における長時間の高速走行に耐えられず、撤退を余儀なくされていた。

わが国で高速道路ができた結果、多くの欠陥を修復することが可能となり、「自動車マサツ」と言われるように、

大幅なアメリカへの輸出産業となり、現在の隆盛をはかることができた。1980年代にアメリカ連邦道路局（FHWA）を訪れた際、担当官より「日本の燃費の良いコンパクトカーがアメリカに来たので、連邦のガソリン税が減収し、道路整備が進まなくなった」と言われたことも記憶に新しい。

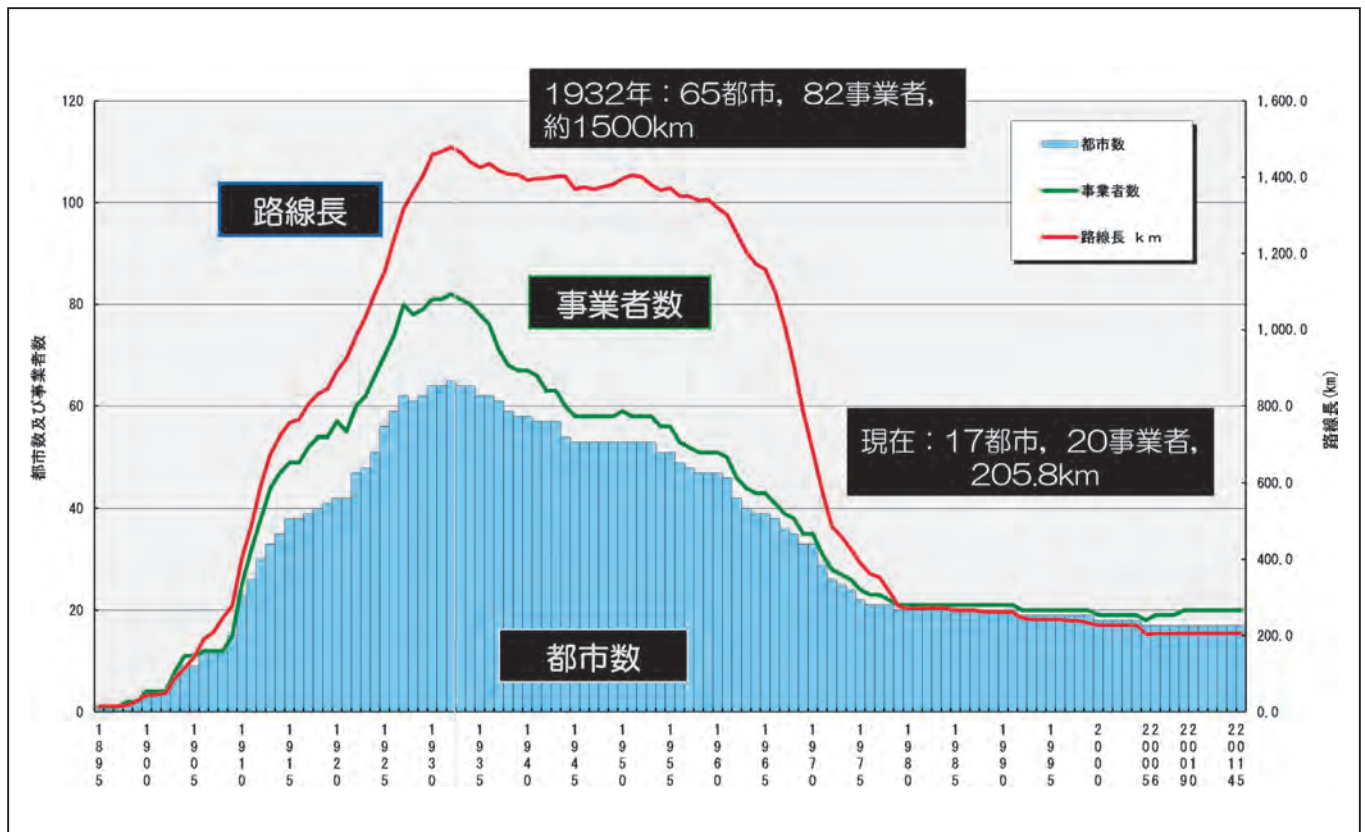
また、1960年に始まった池田内閣の所得倍増計画は4年で倍増を達成し、その後高度成長期に入り、約5年毎にGDPが倍増し、個人所得が増大し、自家用自動車の普及が進み、1970年には貨物自動車の数を追い越して、乗用車が急速に普及していった。

路面電車については、1932年（昭和7年）に65都市82事業者1500kmをピークに発展してきたが、1960年頃よりバス等の競争に敗れ、経営が不安定になり、さらに乗用車の普及により、自動車交通の障害物とみなされるようになり、東京都においても1960年代後半より、都電の撤去が進み、都バス、都営地下鉄、東京メトロの路線に代替されるようになった。現在では、17都市、20事業者、206kmとなっている。（図－1）

最近になって、LRT、BRTの導入がいろんな都市で話題になっているが、廃止されていなければ、導入がかなり実現性の高いものと思われる。少し残念な思いがある。

● 図－1 路面電車の路線長、都市数、事業者数の推移

出典：公益社団法人 日本交通計画協会



4. 戦後の大都市と交通

「都市と交通」通巻99号「大都市は鉄道によって創り上げられた」(矢島隆)に大都市と鉄道の果たした役割が書いてあるが、戦後の東京圏(1都3県)への流入は、すくなく1955年から70年の15年で約1千万人の増加であり、年60万人位の都市が生まれていたことになる。

このころの主要な交通は鉄道であり、駅端末はバスであった。昭和13年に制定された陸上交通事業調整法により、山手線内側は都バス、都電、帝都高速交通営団及び都営の地下鉄、外側は4つのブロックに分けられ、東急、京王、西武、東武と国鉄5方面線で、分担が決められていた。

戦後の復興では、資材、資金とも不足しており輸送力増強は列車編成の延伸、信号制御技術の革新等に頼らざるをえず「通勤地獄」という現象を永い間、せざるをえなかった。

この間、人口増は郊外への人口増となったが、戦後GHQの命によって行われた「農地改革」により小作人であった者が「唯同然」の金で得た小規模農地がこの郊外延伸を支えていたと私は思っている。1960年代後半より日本住宅公団等によって行われた「大規模住宅ニュータウン」は市街地整備を変える大きなインパクトを与えた。

ニュータウン建設に伴い、鉄道をニュータウンに延伸

するためP線方式という助成制度がつけられた。それ以前より「国建協定」「運建協定」という協定をベースに鉄道の連続立体交差事業が行われ出して、ようやく鉄道の線増計画が実現するようになった。

このようにして、1960年代には現在の都市鉄道網ができあがり、更に国鉄が都市間輸送のみでなく、都市内鉄道輸送の強化に乗り出し、首都圏では5方面作戦をして線増計画を取り出したことも重要であった。

バスは先に述べたように鉄道端末として重要な役割も果たしてきたが、自家用車の普及とともに役割を取って替えられた所と、現在でも鉄道駅間の利用客が多い路線は生き残ってきている。

自動車については、1960年代70年代に急速に普及してきたが、それ以前に鉄道網が整備されていたので、わが国の大都市では世界に類を見ない鉄道依存型の都市構造と都市交通体系となった。

首都圏では、近年首都高速道路の中央環状線、NEXCO系の外郭環状線、首都圏中央連絡自動車道が完成するようになり、自動車交通の体系が大きく変わろうとしている。特に物資流動の形態に大きな変革を与えようとしており、大規模流通施設が圏央道沿線で活発な立地行動をとっている。

5. おわりに

明治時代よりこれまで交通の歴史を概観してきたつもりであるが、いろいろと記載できていない部分がある。しかし、これからは少子高齢社会における都市と交通が

大きな課題であり、そこではどんな環境、交通サービスが人々の安心安全な生活を保護するのかの具体策が求められていると考える。

(参考文献) 1) 「鉄道が創りあげた世界都市・東京」矢島隆・家田仁編著 一般財団法人計量計画研究所
2) 「Kobe-Nagoya Expressway Survey for the Ministry of Construction Government of Japan」Watkins, R.J. etc. (1956.8)
3) 「大都市は鉄道によって創りあげられた」矢島隆 「都市と交通 通巻99号」公益社団法人日本交通計画協会 (2015.5)

戦後の都市と交通の 施策を振り返って

出席者（敬称略）



矢島 隆

公益財団法人区画整理促進機構 理事長
日本大学 客員教授



只腰 憲久

小田急電鉄株式会社 顧問
(元 東京都都市整備局長)



佐々木 政雄

株式会社アトリエ74 建築都市計画研究所
代表取締役



高橋 洋二
(コーディネーター)

東京海洋大学 名誉教授

戦後復興期から、高度経済成長期、安定成長期を経て、構造不況期の今に至るまで、日本の都市と交通の施策はどのように組み立てられ、いかなる過程を踏んできたのか。社会・経済を背景とした国土政策、道路政策、都市政策、都市交通施策の資料（20ページ参照）を参照いただきながら、70年間の“これまで”を振り返っていただきました。

戦後復興期 (1945～1955年)

2つのメガトレンド 都市化とモータリゼーション

高橋 今回の、公益社団法人日本交通計画協会の広報誌「都市と交通」の100号記念号特集として、「都市と交通の“これまで”、“今”、“これから”」を企画しました。全体を「これまで」「今」「これから」の三期に分けて、それぞれ論説及び座談会を設ける企画としました。ここでは「これまで」について皆様にお話いただくことにしていますが、その期間をどのように設定すべきかが問題となりました。都市政策についても日本が開国して以降、西欧文明を取り入れた明治時代から現在までを「これまで」と考え

るのが一般的ではありますが、限られた紙幅を考え、特に戦後の都市交通問題が深刻になった時期を中心に議論を進めていきたいと思います。なお、協会において「これまで」の都市と交通に関する重要な出来事や制度についてまとめてみましたので、これを参考に座談会を進めていきたいと思います。それでは戦災復興期における、国土政策、道路政策の背景につきまして、矢島さんから発言いただきたいと思います。

矢島 都市交通を左右するメガトレンドが2つあったように思います。1つは都市化です。特に街路と都市交通の視点では、軽工業化を動因とした戦前の第一次都市化と、戦後の重化学工業化を動因とした高度経済成長期の第二次都市化が重要です。各背景の下に都市計画法の制定および抜

本改正が行われました。もう1つはモータリゼーションです。これは戦後、高度成長に少し遅れる形で付いてきました。真の意味での道路整備はその時から始まったと言えます。

さらに、戦前から高度成長期まで受け継がれる2つの大きな流れがあります。第1は、街路と都市づくりに関係します。旧都市計画法では都市施設として街路の計画整備が規定され、土地区画整理事業も規定されていました。しかし、旧都計法が施行されて間もなく関東大震災が発生し、その後の帝都復興計画で土地区画整理事業が迅速に実施されました。今、東京や横浜の都心部で広幅員街路があるのは、その時の遺産です。街路事業については、1933年に国府県道に限って国庫補助金を入れ、事業費の3分の1は受益者負担金とする事業が始まりました。ただ、これで街路整備が広範に進んだわけではなく、戦前期は災害復興の区画整理がまちづくりの主流でした。第2は都市交通、特に鉄道に関する話です。第一次都市化の前から大都市圏の郊外で民鉄が路線を敷設し、1930年代には当時の中心市街地の外縁部にターミナル駅ができました。3大都市圏にある現在の鉄道網は単線非電

化でしたが、網としておおむねその時にでき上がりました。さらに、民鉄は郊外路線の整備に合わせて郊外住宅地も整備していきました。このことが、まちづくり・都市交通において大きなポイントだったと思います。

只腰 震災復興の後、戦災が東京のまちを壊しました。ただ、当時の震災復興は財源的な裏付けがなく、山手線のターミナル周辺しか整備がされませんでした。それが、今の東京の木密地帯存続につながっています。

佐々木 道路政策としては、1953年に道路整備費の財源等に関する臨時措置法が制定され、1954年には第一次道路五箇年計画がスタートしています。

高橋 揮発油税が道路特定財源になったことが、以降の都市整備に大きく影響しました。

矢島 戦後、アメリカからワトキンス調査団が来て、日本の道路行政全体をレビューしました。その報告書の冒頭に、「日本の道路は信じがたいほど悪い。工業国にして、これほど完全にその道路網を無視した国はない」という有名な文句が載ったわけですね。それをてこに道路特会が作られ、うち20%強が街路整備に割かれることになりました。戦前の旧法下では

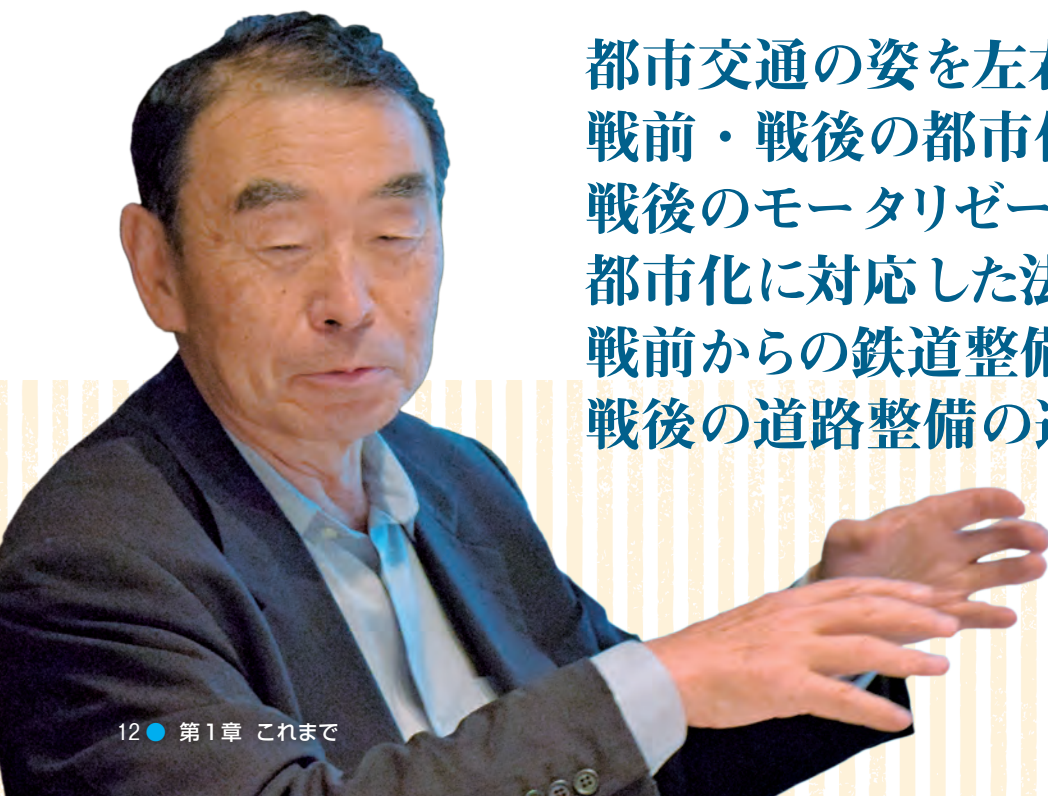
都市計画事業に関する独自財源は一切認められなかったので、この意味は非常に大きかったと思います。

高度経済成長期 (1955～1973年)

東京五輪や都市の公害問題を契機に現在の基盤を作る

高橋 1955年から約20年、日本は年平均9%を超える経済成長をしました。鉄鋼や石油化学工業中心の重化学工業化が進み、臨海工業地帯ができていった時代です。一方で、約1,000万人の人口が東京に集中し、過密・過疎の問題も深刻になりました。

只腰 1956年の経済白書では「もはや戦後ではない」と宣言がなされ、1964年の東京オリンピックを目指して日本全体が舵を切っていきました。これは非常に大きかったと思います。東京オリンピックが決まったのは1959年5月。開催まで丸5年です。今に残る建造物は代々木体育館や駒沢公園、武道館などですが、道路と首都高も造っています。一般街路55kmと首都高を入れるための道路の拡幅11km。合わせて66kmを5年間で終えたことはすごいことです。また、青山通りや



都市交通の姿を左右した背景は
戦前・戦後の都市化と
戦後のモータリゼーション。
都市化に対応した法制定・改正、
戦前からの鉄道整備の継続、
戦後の道路整備の進捗が主要な要因。

矢島 隆

通称36道路の整備が、 環境施設帯の制度化やアセスメント、 情報公開など 都市計画関連法制を 定着させるひとつの きっかけになった

只腰 憲久



環七、放射7号線、青山・代々木付近の補助線の数路線を整備し、今の副都心や青山などのまちの基盤をなしています。併せて、鉄道事業としての取り組みとして、東京モノレールをたった1年半の工期で造ったと記録にあります。新幹線も短期間で造られました。関係者の大きな努力で東京の基盤的な交通施設ができ上がり、その後の発展に結びついたように思います。

一方で、東京の交通網が戦争で破綻したことで、地下鉄を掘るという第一次答申が1956年に都市交通審議会から出され、1973年までの22年間で7路線140kmを造っています。現在のような土木技術がない中で年平均7kmです。国鉄も予算のない中でがんばって、五方面作戦を完遂。これらが東京圏の広域的な鉄道ネットワークの基盤を造りました。

さらに面整備関係で、新宿副都心計画がこの時期にできています。1960年に新宿副都心計画が決定され、淀橋浄水場跡地を中心に閉鎖から3～4年で今の基盤を造り、1971年には京王プラザホテルができました。周辺も含めて、新宿に集まる交通網の整備とあわせて、業務機能を集めたことは特筆すべきだと思います。

高橋 その頃から総合交通体系とい

う概念が出て、街路事業のメニューも増えていきました。たとえば連続立体交差事業は1968年に始まり、1971年には歩行者専用道路の整備が行われるようになりました。一方、東京外郭環状線の整備がうまく進まなかったのもこの時期です。

只腰 工業化や人口集中が一気に進んだことで都市の公害問題が惹起し、市民の反発が大きかったですね。当時、池袋から西側に伸びる36道路の整備事業を買収手法でやろうとしましたが、住民から道路公害に対する強い反対がありました。美濃部都知事が「一人でも反対があったら公共事業はやってはいけない」と言い、「住民投票で道路のあり方を決める」という言葉で世間に喧伝され、社会問題化しました。ただ、最終的には道路構造的にも合理性のある形で収まりました。それが、その後の環境施設帯の制度化やアセス、情報公開など、都市計画法制やまちづくり法制を安定化させるきっかけにもなりました。一般街路を堀割や地下道で造ることへのきっかけにもなりました。つまり、道路公害を道路構造面で抑えるという発想が、その後の環二通り、首都高中央環状線西側の整備に具体化されたのではないかと思います。

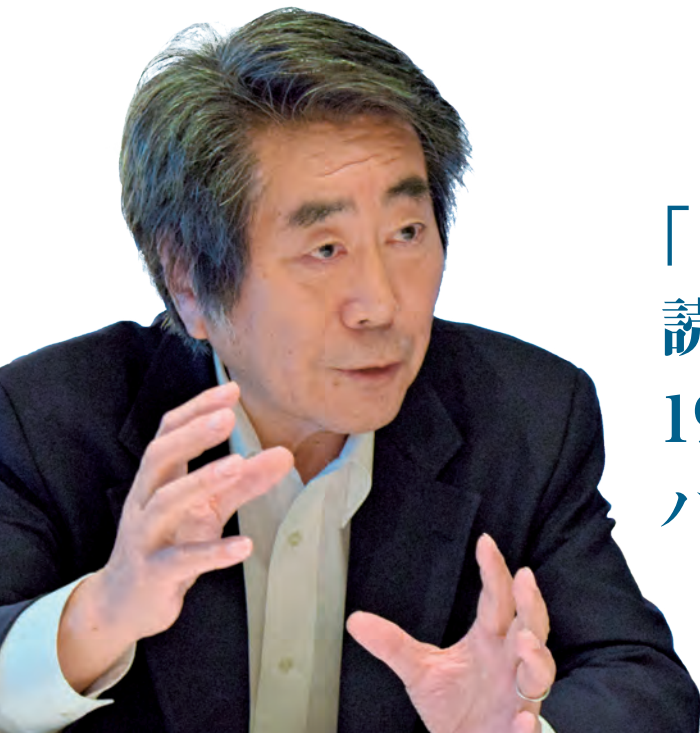
自動車普及後、ブキャナンの道路整備の考え方へと変化

高橋 街路事業についてもメニューが増えていった時期です。

矢島 街路事業を扱っていくと、「自動車交通だけで本当にいいのか」という課題が出てきます。それを計画上で考えるきっかけになったのがパーソントリップ調査です。これによって総合都市交通計画が作られることになりました。ただ、縦割り行政の中で鉄道を直接計画することは難しいですから、結局、街路関係でできたことは鉄道に関係する事業、代表例が連続立体交差事業です。ほかには、駅前広場といった交通結節点、インフラ方式によるモノレールや新交通システム。それらを街路整備の予算で支援する仕組みができてきた時期ではないでしょうか。

高橋 1956年には、内鉄協定に代わる建国協定が作成されています。連立には総合交通体系調査のようなものが影響しているのでしょうか？

矢島 先ほどはパーソントリップとの関係で話しましたが、連立が成立した理由は踏切渋滞の解消です。また、踏切での学童の事故も急増し、踏切の撤去・改良が課題となりました。



「ブキャナン・レポート」を 読んだのが私の原点 1967年には パーソントリップ調査が始まった

佐々木 政雄

その有力な方法が連続立体交差事業であり、単独立体交差事業でした。これを推進するために建国協定が生まれたということだと思います。その際、鉄道負担率をどうするかという問題が底流にありました。内鉄協定は道路側と鉄道側が半分ずつ持つという協定だったのが、建国協定では3分の2が道路側、3分の1が鉄道側となりました。連立では、9割を道路側が持ち、鉄道側は受益相当分の1割もしくはそれ未満となりました。財源によって左右されてきた歴史です。**高橋** 確か1972年に都市モノレール法ができ、その補助が適用された第1号が北九州でした。佐々木さんは当時いかがでしたか？

佐々木 私が都市計画に関わり始めたのは、高度成長期で大学院研究室時代からです。当時で一番印象に残っているのは、1963年にイギリスで発表された『ブキャナン・レポート』で、わが国では1970年頃、翻訳出版されました。それを読んだのが私の原点です。また、1967年にパーソントリップ調査が開始され、さまざまなデータを解析して役立てていく試みが始まったのを覚えています。大学の研究室で仙台市将来都市ビジョンの委託研究に取り組んでいました。

新幹線の新駅ができる前、地下鉄南北線が事業認可を受け、泉ニュータウンをブルドーザーで整地をしている頃でした。仙台市中心部には、現在のにぎやかな長いアーケードがありました。今、振り返ってみると、現在のコンパクトシティの考え方、中心市街地と郊外はしっかりと造るけれどその間なるべく開発しないという都市構造をつくろうという考えで提案した記憶があり、現在のコンパクト+ネットワーク施策に近い考え方をしてたかと思います。ブキャナン・レポートの考え方を基本とし、策定しました。**高橋** ブキャナンによって道路政策はどのように変わっていったのでしょうか？

矢島 旧都市計画法下の基準類の中に都市計画標準があり、その中に「街路網の配置間隔を土地利用ごとに定める」とあります。ですから、配置間隔は土地利用に応じて決まるという根本思想は、1919年以来のものだと思っていいでしょう。ただ、それを段階的に構成するのはモータリゼーションが始まってから。戦後、自動車を都市に馴染ませるにはどうするかと考えた際に、ブキャナンのレポートがバイブルになりました。

高橋 日本のモータリゼーションは

1960年代後半から始まりましたが、街路の整備率は非常に低い状況でした。当時、街路事業の資金面はいかがでしたか？

矢島 用地補償費に事業費の相当分を費やしました。しかも、都市化によって都市の地価が上がるわけですから。事業費は土地の値上がりに取りられ、なかなか整備延長が進まない結果になりました。

只腰 おそらく、東京の平面街路では用地買収にかかる費用が事業費の9割超だったのではないのでしょうか。地価が上がるので、整備が遅れば工費も上がります。また、美濃部都知事時代は「道路は悪者」論がありましたから、国費を返したことが後に響いたようにも記憶しています。一方、地方都市は地価が低いため、効率的に予算を使えます。日本全体では整備率の向上につながったのかもしれない。

高橋 DID（人口集中地区）の人口密度が低下し、市街地がどんどん広がっていきましたが、都市計画法でコントロールできなかったのでしょうか？

矢島 現・都市計画法は非常に難産でした。チャレンジと潰れを何度も繰り返しました。市街化区域という市街化をコントロールする制度を含ん

でいたため、なかなか国会で通らなかったからです。最終的に1968年に制定しましたが、1970年には三大都市圏に転入・転出する人口は差し引きゼロに近くなりました。市街区域の制度が遅すぎたのです。

安定成長期 (1973～1992年)

連立に合わせて環境対策や 駅前整備がなされてきた

高橋 大都市の宅地開発という視点では、1955年に住宅公団が設立され、1975年に宅地開発公団ができました。三大都市圏に人口が集中するので大規模な宅地開発を進めようという政策だったと思います。

矢島 当時の国策は、勤労者の年収の5倍程度で宅地を買えるようにすることが目標だったかと思います。そのために大量に宅地を供給して、通勤用に鉄道を一緒に整備する。そうした発想が宅地開発公団だったかと思います。

只腰 東京近郊の通勤関連では、高度経済成長期は通勤五方面作戦に基づき、国鉄が複々線化を進めました。その時に中央線、常磐線、総武

線などの高架複々線ができました。その後、1969年に建運協定ができ、都市計画事業として京急、京成、西武池袋線、京王線の私鉄4路線の計画が決められました。また、連立に合わせて環境対策や駅前の整備にも力を入れていくようになりました。そうして地域に馴染んだ連立ができて上がっていきました。それが1970年代頃の状況です。

佐々木 私は東武伊勢崎線・新越谷駅～越谷駅地区の高架複々線計画策定委員会（黒川洸委員長）に携わりましたが、すでに都市計画決定がなされていました。新線は鉄道事業会計で実施するのにあわせ在来線を連立事業でやるとのことでしたが、鉄道高架、複々線化にあわせ「2駅周辺地区の将来像を実施するために区画整理事業を実現すること」が主要な課題とされました。

只腰 中央線をはじめ、同じ路線でも踏切対策だけで高架にした区間と、都市づくりと一緒に駅前整備をした区間では、沿線の状況が全然違います。

高橋 まず東京で問題が顕在化していったわけですね。

只腰 先に問題が出て、それによって制度ができるのです。

矢島 東京から始まる事例としては、

1976年頃、街路事業が地価の高騰で進まない長期未着手という課題が出てきました。都市計画街路網全体を再検討されるのに3～4年かかったと思います。結果、交通だけでなく、防災や環境など多角的に街路網のあり方が検討されるようになりました。同時に、都市計画決定された街路空間に対する建築規制が緩和されました。それまでは「木造または簡易な構造で2階建て以下」だったのが、場所によって3階まで許されるようになったと記憶しています。東京都でそのルールが作られ、他の大都市も続いていったような気がします。

高橋 「都市計画決定したら変えてはいけない」という雰囲気があったのですが、東京都は考え方が柔軟だったのかもしれないね。

社会の価値観の変化が多様な 街路交通施設につながる

高橋 1973年に石油ショックがありました。1977年には第三次全国総合開発計画（三全総）が定められ、1983年にはテクノポリス法が制定されました。この時期、大きな転換になったのは、2000年に大規模小売店舗法が大規模小売店舗立地法に代わっ

安定成長期には
まちづくり三法ができ
施策メニューも多様になった
広い視点が入ってきた

高橋 洋二



たことだと思います。それまで駅や商店街を中心に都市構造ができていましたが、モータリゼーションが進み、バイパス沿道などの郊外部に立地していきました。その結果中心市街地が衰退していましたが、1998年に中心市街地活性化法と都市計画法を改正して「まちづくり三法」ができ、新局面に対応できる制度に変わりました。一方、街路事業では、モノレール整備促進事業や新交通システム事業、居住環境整備街路事業、歴史的地区環境整備街路事業などの施策メニューができて多様になりました。

矢島 安定成長期は、社会の価値観がかなり変わりました。身近な環境をもっと大事にしようという風潮が出てきました。そのトレンドを背景に、都市計画では地区計画制度を、街路事業では従来の幹線街路整備主義から地区交通環境に配慮した街路整備を導入するなど、地区環境を意識した事業メニューが出てきたように思います。

高橋 歴史的地区環境整備街路事業も、地区の歴史や特徴を活かしたまちづくりをするという流れの中で出てきたのでしょうか。

矢島 大きく言えばそうです。都市計画決定された街路の中には、歴史的な地区のまちなみを分断するように計画決定されていた例がいくつもありました。私が接した例は奈良県今井町で、江戸時代の中期から後期のまちなみが500～600軒集まっているような地域です。そのまちなみ

に十文字に都市計画道路が入っていて、いずれは整備するというわけです。「そんなことが許されるのか」ということで、むしろまちなみ保存の声が先行していました。長野県の妻籠でも古民家の街並みが大事だという話がありました。つまり、「まちなみ保存」対「街路」あるいは道路整備の摩擦のようなものがあり、それがきっかけとなってこの事業がつけられたのではないのでしょうか。

高橋 只腰さんは東京で鉄道ターミナルの整備をされてきましたが、この時期のエポックメイキングな事業を挙げただけですか？

只腰 街路事業の多様化の中でインフラ補助制度ができ、揮発油税で公共交通の基盤をつくるんだという一大転換がありました。私は多摩モノレールにずいぶん関わりましたが、多摩モノレールの場合、半分くらいは地域の面整備と合わせて、区画整理などで空間を空けました。まさに地域開発を都市計画の制度の中に持ち込んで、面整備と基幹的な縦の交通機関を整備したのです。そういう道が拓かれた時期です。

佐々木 私は、都市景観を大切にす
るまちづくりをしなればいけないという流れになっていた印象があります。その背景に、研究者や一般市民からの、「なぜ日本ではヨーロッパの市街中心地のようなものできないのか」という声があったと思います。一方で交通計画関係者は、ドイツやフランスなどの中心市街地で「セル方式」

や「ゾーンシステム」等の計画手法をつかって自動車交通をコントロールし、その結果、中心市街地の商業が良くなり、まちのにぎわいが回復したコペンハーゲン、ブレーメン、フライブルク、ミュンヘン等の多くの成功事例の情報が紹介されました。そうした背景が、1975年に居住環境整備街路事業、総合都市交通施設整備事業の制度化につながっていったように思います。

私は居住環境整備街路事業が制度化された時、「これはブキャナンの流れだな」と理解しました。ブキャナンの言うEnvironmental Areaを、居住環境整備街路事業は住宅地バージョンで、総合都市交通施設整備事業は中心市街地バージョンで行ったということです。ただ、なかなか日本に定着しませんでした。その理由のひとつは、個人の車に対する愛着・執念です。また、日本にはヨーロッパのような幹線道路のストックもありませんでした。さらに、商業事業者の車に対する強い執念や、その後の郊外における大型商業施設の立地規制緩和等と相まって、必ずしも中心商店街が活性化につながらなかったことも要因の1つではないかと思います。事業制度は早く創設されたが都市基盤整備が追いついていないという実態があったことで、思うような成果が出なかった感があります。それに対して1982年に創設された「歴史的地区環境整備街路事業（歴まち事業）」は、居住環境整備事業の「歴史的地区」バージョンとして全国的に普及された制度と考えられ、現在、約85地区（内、事業完了地区38地区、事業中地区47地区）となっています。奈良県今井町地区は矢島氏がたいへんご苦労されて、「歴まち事業」により、まちを分断する都市計画道路の変更を行い、同時に歴史的まちなみを保存する「伝統的建造物群保存地区」（伝建地区）を指定し、「重要伝統的建造物群保存地区」



(重伝建地区)の選定を受けて、現在、歴史的まち並みが保存されています。

今井町地区のような伝建地区をかける条件として都市計画道路を変更した事例として川越市があります。川越市の場合は、蔵造りの歴史的まち並みに20m幅員の都市計画道路の決定がされていました。伝建地区をかけるためには、都市計画道路を縮小変更しなければならない。そこで、パーソントリップのデータを使って、市全体の都市計画道路網の見直しを行い、歴史的地区をバイパスする新たな都市計画道路を決定するとともに、歴史的地区を分断する都市計画道路幅員の縮小変更と同時に「伝建地区」の指定がされました。

この時期は街路事業は多様性があるという点で広く世間的な評価を得たという感があります。

市街地整備の切り札となった 区画整理事業

高橋 区画整理についてはいかがでしょうか？ 区画整理は市街地づくりに大きな役割を果たしてきましたが、特に鉄道の踏切を連続的に除却することのできる鉄道連続立体交差事業と一体的に施行されると、都市構造そのものを抜本的に改造するほどのインパクトの大きな事業となります。人口や産業が集中しモータリゼーションが進む中で、大都市では土地区画整理事業と一体になった鉄道の連続立体交差事業のニーズが高まっていったと思います。

矢島 三大都市圏への人口集中は1970年頃に収まります。しかし、人口集中は収まっても宅地化・郊外化の面では需要が続いていたわけです。その点で高度成長期と安定成長期を通じて郊外の区画整理には大きなニーズがありましたし、やらなければなりません。そこで大きな力を持ったのは組合区画整理です。これによって大量の宅地が整備されました。

その組合区画整理を担ったひとつの勢力は民鉄です。民鉄が主導して郊外の住宅地開発と同時に鉄道の新駅や枝線を造りました。戦前にあったモデルを戦後に持ってきたのです。戦前は一部の民鉄しかこの方法を取りませんでした。高度成長期から安定成長期にかけては全私鉄が郊外開発と鉄道整備に取り組んだことが、現在の大都市圏の格好をつくった一因だと思います。また、郊外で整備するだけではなく、ターミナル開発も行いました。それにより、大都市圏では都心一点集中ではなく、多くの芯があるまちができ上がってきました。

高橋 市街地内で道路のみを整備するのではなく、沿道の市街地や既存道路との整合性をとることのできる重要な手法として、沿道整備区画整理型街路事業（沿区）1983年に制度化されました。

矢島 私が最初に関わったのは東海道周辺でした。踏切に面した都市計画道路を街路事業で抜く際に、商店街に現地残留希望が多く、「どう解くのだ？」という話から、区画整理でやるという発想だったと思います。ですから区画整理をどう応用するかよりも、むしろ用地買収で現道に面している人たちをどこかに移動させることを回避するために、沿区が生まれたように思います。

佐々木 沿道区画整理型街路事業（沿区）は、街路事業に区画整理手法を活用する制度として創設されました。都市計画道路のある一帯の沿道区域を区画整理事業における公共管理者負担金制度を活用する仕組みで、都市計画道路整備にあわせ沿道街区の小規模区画整理事業として全国的に普及しました。その後、1998年に沿区事業をより柔軟な対応ができる事業として「沿道整備街路事業（沿街）」が制度化されました。区画整理による換地と街路による直買地権者たちが斑模様になってもいいという制度で、区域の都市計画決定はせず

に事業認可だけ行うものです。都市計画道路の幹線道路を整備するときには多様な地権者のニーズがあるため、街路事業の直買方式と、区画整理事業換地方式をうまく組み合わせられないかという発想で制度化されたのです。どちらかというと幹線道路の整備が必要とされる密集地を対象に、現在全国に約13地区で実施されています。もっと使われていい制度だと思います。

只腰 道路を造る手法では、線の中だけ買うやり方と、広がりの中面でやるのと、道路に沿ったある部分を面的手法でやるという3手法があります。道路は線の交通施設だから、完成時期を明示したいわけです。ところが区画整理にかけると2次元になるから、関係者が増える。そうすると、道路と整合性のあるいいまちができ上がる一方で、長いスパンが必要とされます。ですから、事業の進捗を重視するか、将来のまちのことを考えて長いスパンで対応するかによって、やり方が変わってきます。急ぐ場合は収用法を念頭に置いて直接買収し、広がりがあり減歩を背負ってもいいところは面と一緒にやるという、線と面の使い分けです。

佐々木 最近、東京都が防災に関する密集市街地の対策として特定整備路線の整備を決めました。沿街的な手法が使えるかもしれません。

只腰 線の中だけの発想だと、どうしても収用法に頼るようになってきますからね。そうではなく、「道路にかかったところの隣まで買ってやるんだ」という発想が、面整備の糸口になります。

佐々木 沿街は減価買収地区を対象として同意型個人施行による敷地整序型を活用した制度です。敷地整序型は減歩率が低い場合が多く、場合によっては取れない場合も可能です。沿街の場合は、多様なニーズに対応できる面もあり、街路事業により直買で行き詰まって収用をかけないといけなような事態に対し、沿

街によって合意が取れ事業推進がはかられたということもあると聞きます。

只腰 街路と敷地とのかかり方など、個別条件によります。街区を斜めに切っているところや現道がないところを用地買収でやるときには、半端な土地がいっぱい出ますから「どうしてくれるんだ！」という話になります。それならば、残地と隣の宅地を合わせて何かやるという発想になってきます。

佐々木 その例が山梨県のJR大月駅前で、確か沿街の第1号です。バイパスから駅前広場につながる県道に信用金庫があり、直買だと敷地が削られてしまい、移転せざるを得ない事態に対し、沿街を使って他の土地も含めて信用金庫を残した事例と聞いております。

構造改革期 (1992年～現在)

地方分権で権限が下りた市町村をアシストする仕組みを

高橋 1990年以降を振り返ると、少子化・高齢化、人口減少が目前に突きつけられ、グローバル化が進み、日本の経済的活力が停滞してきました。その中で大都市をどう再生するか、地方都市の疲弊をどうしたらいいかという問題が深刻になりました。交通の面では、2009年に道路特定財源が廃止になりました。また、地方分権一括法により、国と地方公共団体との関係も変わりました。一方で、まちづくり総合支援事業や都市再生特別措置法に基づく事業などもこの時期に工夫されています。

矢島 地方分権は都市計画上に大きな変化をもたらしました。国と県と市町村の役割をある程度分権化したのが1967年の都市計画法、分権が一気に進んだのが2000年の都市計画法の改正だったと思います。ただ、進み方が急激でした。特に県の役割が薄くなってしまいました。たとえば、

大規模商業店舗の配置の問題は、地方では県レベルで考えるべき案件です。狭い意味での土地利用だけでなく、県土づくり全体の目線で県が見る必要があります。ところが、地方分権という流れの中で市に下ろされてしまった。しかも下ろされた市は身動きできない。そうした矛盾がやや出てきたような気がします。

また、中心市街地問題もあります。それ以前は、どちらかというと郊外をどう整備するかが眼目でした。モータリゼーションの成熟期と重なっていましたから市街地が、特に地方都市では薄く広く遠くまで広がる現象が起きてしまいました。大都市圏では、鉄道と鉄道の間の地域までが道路交通によって薄く市街化されてしまう現象が起きてしまいました。全体として都市の人口密度が希薄化され、中心市街地の崩壊をもたらし、コンパクトシティ施策が必要となったと理解しています。

只腰 地方分権によって市町村に権限が下り、一般的な都市整備手法はどこでもある程度できるようになりました。ただ、多くのメニューを使いこなすには経験の蓄積が必要です。県レベルならば一度やれば水平展開できますが、市町村レベルでは仮にうまくいったとしても、エリアが狭いのでその経験を次に活かせるとは限りません。地域の人がまちのあり方を考えるという面ではいいのですが、経験が蓄積しない、無駄な手間がかかるという問題も生まれました。

矢島 実際にそうですね。

只腰 ですから分権だけをやるのではなく、アシストをする技能家集団と市とが連携するような仕組みが必要だと思います。権限は市が持ち、ツールは技能家集団が持って一緒にやる。そうしないと、手法を知らない市町村は手を出さなくなります。実際、敷地整序は市町村が許可権限を持っていますが、区画整理を知らない職員が認可するのは困難です。経験のない市町村は敷地整序でも嫌がるの

ではないでしょうか。

また、東京では都市再生、中でも都心論が欠けていました。都心の業務機能は単に移転の対象でした。それが2000年前後から都心にやっぱり着目しなければいけないということになりました。昭和30年代から積み上げてきた東京都心のストックを改築しなければいけないということです。その波が都市再生の波と当たって、都心再整備が進んだのだと思います。併せて公共交通では、1988年の国鉄改革によって駅前の跡地が多く出て、新宿・品川・秋葉原など、駅裏を区画整理と絡めて整備をするという方向が出てきました。おそらく全国の各地方都市でも同様の流れでしょう。それが都市の中心市街地の整備につながったと言えるのではないのでしょうか。しかも、開発側が地域貢献という形で公共施設を整備できるという少し柔軟な制度もできました。そこに踏み込んだ特区制度ができたことは、大きなインパクトになっていると思います。

佐々木 都市政策関連では立地適正化計画の制度ができました。都市交通政策では、都市・地域総合交通戦略（都市交通戦略）という街路交通施設課所管の計画事業制度があります。もともと1997年の都計審答申の中で、公共交通への転換や駅を拠点とするまちづくりなどが示されていて、まさに今の立地適正化計画の制度を先取りしたものだと評価をしています。いずれにしても立地適正化計画が比較的短期に制度化されたのは、街路交通施設課として都市交通戦略という施策を持っていたことの影響もあるのではないかと思います。立地適正化計画については、ツールを今後どのように使っていくかが課題になると思います。

矢島 この制度の特徴は、都市交通戦略を作って事業を直接リンクさせるということです。パーソントリップはどちらかというと計画だけが作られましたが、公共交通部分の事業につい

てはあまり手が下せず、主に幹線街路整備に使われてきたと思います。そのパーソントリップを、公共交通部分に事業手段を講じる形に展開してきたところが、都市交通戦略の重要な意味だと思っています。

また、旧建設省・運輸省が合体して国土交通省が生まれました。それによって都市交通戦略は、旧運輸省が取り組んでいた施策と連携できる可能性が生まれました。今後さらに強める方向に行くべきだと思いますし、その方向で旧両省も動いているかと思っています。都市交通、街路整備、あるいは街路計画にとって望ましいことだと思います。

現在に残る難しい課題を “これから”に向けて

高橋 最後に、現状における課題や感想がありましたらお願いします。

佐々木 数年前、高齢化時代におけるまちづくりとして、「厚労省の持っている福祉政策と都市政策を連携しなければいけないのではないか」という問題意識がありました。そして、街路交通施設課とまちづくり推進課が2015年に『健康・医療・福祉のまちづくりの推進ガイドライン』を作りました。ちょうど立地適正化計画の制度ができたタイミングです。福祉的な施設の計画的配置や歩行空間の整備などはWHO等の国際的な医学系・福祉系の研究者により健康年齢に関するエビデンスもあるといわれています。そうした意味では、「これから」につながっていくのではないかと思います。高齢化を迎える中、今後は健康・医療・福祉をうまく都市政策、街路政策、交通政策の中で施策展開していく必要があると思います。

高橋 今日の東京での開発は高齢化や人口減少に適応しているのでしょうか？ 新しく開発されるビルなどにも高齢者からの需要があるのでしょうか？

只腰 現象的には高いビルが増え、



都心居住が進みました。もちろん高齢者だけが居住しているとは言いません。郊外へ行くと、戸建ての家が売れないという現象も起きています。高齢化すると、買い物や通院などには都心の方が便利です。東京の八王子でも郊外の家を売ったり貸したりして、八王子都心に人が集まっています。そういった都心への再集中が起きているように思います。

佐々木 公共交通、鉄道駅に人が集まってくる流れが生まれているのですね。

只腰 それを高齢化がじわりと後押しする感じでしょうか。自分のこととして考えても、若い頃は遠くに住んでもいいけれど、高齢になって車が運転できなくなると、便利な場所に住みたくなります。少なくともバスや徒歩で行けるとところに住みたいと思います。それが重層的に起きてくるでしょう。

矢島 高度成長期・安定成長期の街路整備や都市交通整備の負の遺産が、まだ残っているのだと思います。代表例は木密です。木密問題を突き詰めると防災です。防災という観点から都市計画道路の整備を見ると、忘れられがちなのは補助幹線なのです。東京都でも木密対策に取り組んでいます。その基幹事業は「補助幹線的な街路を抜きますよ」ということで、素晴らしいことだと思います。しかし一方で、補助幹線街路ほど都市計画道路見直しの対象になって消されている傾向があるように思うのです。国にも多少責任はあるのですが、昔、都市計画道路の整備水準

に3.5km論というものがありました。それに沿って計画・整備両面で取り組んできたわけですが、「地方分権で通達をガイドラインにしましょう」となった時に、3.5kmという数字を外してしまったのです。現在は、「住宅地なら1平方km当たり4km。住宅地・工業地はそれぞれ4kmを標準として、商業地は少し多めに、工業地は少なめに」と言っているだけです。その状態で「都市計画道路の見直しはしてもいい」という話になっています。そうすると「補助幹線に相当する部分は当分事業をしないでもいいかもしれない」という話になり、消される傾向にあるのではないのでしょうか。今は幹線街路がある程度の水準できつつあり、交通という観点ではある程度できているという状況ではありますが、良好な市街地形成、特に防災という観点からは問題です。

高橋 首都圏でも郊外部では、高齢化や人口が減っているところが少なくありません。つまり、大都市の郊外部でも今後、過疎化問題が起きてくると思われます。面的に拡大している市街地を整理してコンパクトシティにしていくと言うものの、どのように効率よく市街地をつくっていくのか、また社会が財政面を含めて支えられるのか、本当に難しい問題だと思います。まだまだ議論したいことは山ほどありますが、紙面がつきましたので、「これまで」についての座談会はここまでにしたいと思います。本日はありがとうございました。

●わが国の社会・経済の変化は大きく、4期に分けられそれぞれの時代の要請に基づく施策が実施されてきた。

<戦後復興期>

■戦災による国土全体の復興とともに、特に主要都市においては戦災復興事業として区画整理事業による都市基盤整備が実施され今日に至る主要な都市インフラストックとなった。

<高度経済成長期>

■急激な自動車社会に対し道路整備の特定財源により全国的道路整備計画（五箇年計画）が策定され、全国の道路関連事業が推進され、都市内道路は自動車交通の円滑化をめざし主要な都市計画道路の整備が進められた。

■その一方、都市の自動車交通のあり方を示したブキャナン・レポート（1963年イギリス）が公表された。道路の段階構成ネットワークによる都市交通の整序化の考え方としていち早く紹介され、わが国の都市交通施策に多大な影響を及ぼした。

■パーソントリップ調査がスタートした。（1967年広島）

<社会的・経済的状況と対応施策>

社会経済情勢の変化と地域づくりの課題（出所：国交省資料、一部加筆）

①戦後復興期（1945年～1955年）

- ・第2次世界大戦による国土の荒廃
- ・治山治水、電源開発、食糧増産

②高度経済成長期（1955年～1973年）

- ・年平均経済成長率 約9%
 - ・重化学工業（鉄鋼、石油化学工業）
 - ・臨海工業地帯の建設（新産業都市など）
- <1973年 第1次石油危機>

臨海コンビナート建設による**重化学工業の地方展開**

- ・新産業都市
- ・工業整備特別地域

③安定成長期（1973年～1992年頃）

- ・年平均経済成長率 約4%
 - ・加工組立型工業（自動車、電気機械）
 - ・高速交通網の建設（新幹線、高速道路、空港）
- <1985年プラザ合意
⇒バブル経済の形成と崩壊>

高速道路、空港建設による**加工組立型工業の地方展開**

- ・テクノポリス構想

④構造不況（⇒改革）期（1992年頃～現在）

- ・年平均経済成長率 約1%
 - ・少子化、高齢化、人口減少
 - ・高度情報化、グローバル化、サービス経済化
 - ・情報ネットワーク整備
- 2005年人口静止社会（総務省）
2011年人口減少社会「元年」（総務省）

グローバル化、高度情報化、サービス経済化に対応した**大都市の再生、地方都市の中心市街地再生**

	国土政策関連	道路政策関連
1955年	・傾斜生産方式	・道路整備費の財源等に関する臨時措置法（1953） ・第一次道路五箇年計画が開始（1954）
1973年	・全国総合計画（1960）[拠点開発] ・新全総（1969 [大規模プロジェクト構想]	・道路と鉄道の交差に関する建設省・日本国有鉄道協定締結（1956） ・道路整備緊急措置法（1958） ・第2次道路整備五箇年計画、道路整備特別会計創設（1958） ・道路構造令（1958） ・道路交通法（1960） ・交通安全施設等整備事業（1966） ・大気汚染防止法（1968） ・自動車重量税法（1971） ・交通安全施設等整備事業第1次五箇年計画（1972）
1992年頃	・国土利用計画法（1973） ・三全総（1977）[定住構想] ・四全総（1987）[交流ネットワーク構想] [多極分散国土]	・道路整備五箇年計画（7次 [1973-] ～10次 [1988-]） ・交通安全施設等整備事業五箇年計画（2次 [1976-] ～5次 [1991-]） ・沿道法（1980） ・21世紀を目指した道路づくりの提言（1982） ・道路交通改善促進事業（1998） ・交通社会実験（1998）
	・五全総（1998）[21世紀の国土グランドデザイン] ・国土形成計画法（2005）[多軸型国土構想の基礎づくり] [大都市のリノベーション等4つの構想]	・道路整備五箇年計画（11次 [1993-]） ・新道路整備五箇年計画（1998） ・道路審「道路政策変革への提言」（1997） ・道路構造令改正（2001） ・道路特定財源の一般財源化（2005）

<安定成長期>

- 道路整備五箇年計画に基づき全国の道路整備が着々と進められる一方、都市交通施策として自動車交通の円滑化を目標とし、主要道路の整備を進めるとともに公共交通関係事業（新交通、連立事業、交通結節等）が重要施策として推進された。
- その一方、地区レベルの交通整序化計画・事業として「居住環境整備事業」、「総合都市交通施設整備事業」等が事業制度化された。また、都市のアメニティ・景観を重視した施策として「シンボルロード整備事業」や「歴みち事業」が制度化された。

<構造不況期>

- 環境問題や自動車保有台数の頭打ち等の社会状況や道路特定財源の一般財源化等の財源状況の変化等を背景として道路政策の大きな変革がなされた。
- 高齢社会の進展を背景として、多様なニーズに対し都市再生、交通まちづくり、都市交通戦略等の都市づくり、まちづくりに密接に関連する広範なテーマをもつ都市交通施策が進められてきた。
- 都市再生整備緊急措置法改正により立地適正化計画が制度化されて、地域公共交通網計画と連携してコンパクトな市街地形成を誘導する仕組みが成立した。

都市政策関連	都市状況	都市交通政策関連	街路交通施策関連
・戦災復興事業 ・建築基準法（1950） ・文化財保存法（1950） ・土地区画整理法（1954）		は都市計画中央審議会における都市交通関連答申	・建設省発足、都市局土木課設置（1948） ・都市局都市建設課に改称（1950） ・街路事業として道路改良（駅前広場含む）、橋梁整備、舗装新設（1950）
・都市公園法（1956） ・新都市計画法（1968） ・都市再開発法（1969） ・伝建地区制度（1975） 【都計審】 （1968）線引き〔答申1号〕 （1971）都市交通施設の総合的な整備〔答申3号〕	大都市圏への大規模人口流入 都市化の急激な進展	■自動車交通の円滑化計画・事業 ■都市交通の整序化（ブキャナン・レポート1963） ■パーソントリップ調査開始（広島1967、東京1968、京阪神1970）	・二種改良（1959） ・都市局街路課に改称（1961） ・二種舗装（1967） ・連続立体交差事業、立体交差事業（1968） ・二種改良で歩行者専用道路整備（1971）
・都市計画法改正（1974） ・地区計画制度（1980） ・再開発地区制度（1988） ・市町村マスタープラン（1992） 【都計審】 （1980）都市内道路整備のあり方〔中間答申11号〕 （1988）同上〔答申16号〕 （1990）都市交通施設整備のあり方〔答申19号〕	地方の時代 東京への一極集中 人口移動の沈静化（1990）	■公共交通整備・利用促進計画・事業 ■地区交通計画・事業 ■景観アメニティ計画・事業	・歩行者専用道整備事業（1974） ・モノレール道整備事業（1974） ・環境施設帯整備（1974） ・道路改良に併せた自転車駐車場（1974） ・新交通システム整備事業（1975） ・居住環境整備街路事業（1975） ・総合都市交通施設整備事業（1977） ・歴史的地区環境整備街路事業（1984） ・シンボルロード整備事業（1984）
・環境基本法（1993） ・密集法（1997） ・中活法（1998） ・街なか再生土地区画整理事業（1998） ・地方分権一括法（1999） ・都市計画法改正（2000） ・まちづくり総合支援事業（2000） ・都市再生特別措置法（2000） ・景観法三法（2000） ・中活法改正（2006） ・歴史まちづくり法（2008） ・エコまち法（2008） ・立地適正化計画制度の創設（2015） 【都計審】 （1997）都市交通及び市街地整備のあり方〔答申26号〕 （2003）快適な都市交通の実現・運営	東京への一極集中	■交通まちづくり計画・事業 ■都市交通戦略計画・事業（2008） ■防災関連計画・事業 ■環境関連計画・事業 ■高齢化関連計画・事業	・身近なまちづくり支援街路事業（1996） ・沿道整備街路事業（1998） ・連続立体交差事業の拡充（1998） ・LRTプロジェクト（2005） ・都市再生交通拠点整備事業の拡充（2005） ・地区交通計画（2007） ・都市交通システム整備事業（2007） ・都市交通戦略（2008） ・都市交通システム整備事業の拡充（2008） ・社会資本整備総合交付金（2010） ・駅とまちづくり計画（2011） ・公共的空間（歩行者空間整備）（2014）

「特別座談会 No.1」出席者略歴（敬称略）

矢島 隆

1967年 東京大学工学部都市工学科卒業、同年、建設省入省
1971年 マサチューセッツ工科大学大学院修士課程修了
1983年 茨城県土木部都市計画課長
1989年 建設省都市局都市交通調査室長
1990年 千葉県都市部技監
1993年 建設省都市局区画整理課長
1994年 建設省道路局地方道課長
1995年 建設省大臣官房技術審議官(都市局担当)
1997年 帝都高速度交通営団理事
2003年 (財)計量計画研究所常務理事
2010年 (一財)計量計画研究所シニアフェロー
2013年 (公財)区画整理促進機構理事長

博士(工学)、技術士(建設部門)

日本大学客員教授

元日本都市計画学会副会長

高橋 洋二

1967年 東京大学工学部都市工学科卒業、同年 建設省入省
1974年 東京大学助手
1977年 工学博士(東京大学)
1977年 宅地開発公団勤務
1981年 地域振興整備公団勤務
1984年 静岡県掛川市助役
1988年 神奈川県都市計画課長
1990年 東京商船大学(現：東京海洋大学)海洋工学部教授
2007年 東京海洋大学名誉教授、
日本大学総合科学研究所教授(～2014)
2013年 (公社)日本交通計画協会代表理事(～2015)

只腰 憲久

1972年 東京大学工学部土木工学科卒業、同年、東京都採用
2000年 同 都市計画局開発計画部長
2001年 同 都市計画局施設計画部長
2002年 同 都市計画局都市基盤部長
2003年 同 知事本部次長
2004年 同 流域下水道本部長
2006年 同 都市整備局技監
2007年 同 都市整備局長
2009年 (財)東京都公園協会理事長
2010年 (財)東京都新都市建設公社理事長
2012年 首都高速道路株式会社取締役
2015年 小田急電鉄株式会社顧問

技術士(建設部門)

佐々木 政雄

1968年 早稲田大学理工学部建築学科卒業
1971年 同大学院理工学研究科修士課程修了
1974年 同大学院理工学研究科博士課程修了(都市計画専修)
同大学院修了と同時に(株)アトリエ74建築都市計画
研究所設立
現在に至る
1975年以降
(社)日本交通計画協会専門委員、監事等を歴任
この間、国交省都市局街路交通施策に係わる各種事
業制度の創設や、ガイドラインづくりに関与
一級建築士、技術士(建設部門)



未来への視座を持つために。 “いま”への凝視から 時代を超えて 残すべきものを考える。

CONTENTS

24

【寄稿】

都市と交通を取り巻く「今」

日本大学 理工学部 土木工学科 教授 岸井 隆幸

28

【特別座談会 No.2】

都市と交通を取り巻く“いま”とは

東日本旅客鉄道(株) 総合企画本部兼建設工事事部 技術顧問 斉藤 親

東京地下鉄(株) 常務取締役
東京都市大学 客員教授
元東京都技監

村尾 公一

筑波大学 社会工学専攻長
筑波大学 システム情報系 社会工学域 教授／工学博士
(公社)日本交通計画協会 代表理事

谷口 守

〈司会〉国土交通省 都市局 街路交通施設課 課長
京都大学大学院 非常勤講師

神田 昌幸

都市と交通を取り巻く「今」

日本大学 理工学部 土木工学科
教授

岸井 隆幸



1. 膨張を続ける「世界」と「自動車」

現在（2013年）、地球上には約73億49百万人が生活しているが、国連の推計では今後とも増加を続けて2030年までに85億人に達するものと見込まれている^{注1)}。増加の大半はアジアとアフリカであり、アジアの人口シェアは2030年においても58%と極めて高いと予想されている。また、現在アジアのGDP（名目）は全世界GDPの33%（EUが24%、NAFTAが27%）を占めており^{注2)}、人口規模・経済規模からして、これからもしばらくはアジアが世界市場の中心となる可能性が高いとみることができよう。

一方、自動車は2013年現在、世界に11億53百万台以上あると推定^{注3)}されており、人口千人あたりでは160台弱となる。この普及率はイランやキルギスといった国の水準に近い。アメリカは既に千人あたり800台に近い水準であり、世界で一番人口を抱える中国はいまだ千人あたり100台に達せず、いずれ中国を抜いて世界一の人口大国になるインドに至っては千人あたり20台にも満たない。

従って、世界ではこれからも自動車の増加が続き、「自動車のための空間をどう用意するか」は世界の都市が引き続き解決すべき重要な課題である。なお、この場合「自動車のための空間」は「道路」だけではない。自動車は時間で見るとその寿命の約95%は動いておらず、「自動車を収納する空間」である「駐車場」の確保も重要な課題である。発展途上国の大都市がこのまま自由な自動車社会に移行すると、アメリカ南部の都市のように駐車場

の海の中にポツンとビルが立つような風景が世界中に生まれかねない。

そして、増え続ける自動車がかたはら負の側面はより深刻となってくる。WHO（世界保健機関）によれば、現在全世界で道路交通事故による死者は年間124万人^{注4)}（人口10万人当たり16人強）に及び、今も増え続けている。21世紀前半の50年間に道路で発生する死亡事故件数は5000万件、重傷件数は5億件を超えるという予測もある^{注5)}。近年の発展途上国における交通事故の急増は国連の場でも議論されており、2010年には交通安全のための「行動の10年：A Decade of Action」が宣言されている。

さらに、世界で消費されている石油のうち、交通分野で使用されている割合は1973年に45.4%であったものが、2012年には63.7%に増加している^{注6)}。当然、石油利用から生じるCO₂排出も似たような割合である。CO₂の増加は地球温暖化をもたらす、その影響は極端な気象の出現につながり、世界中で大きな自然災害をもたらすといわれている。

「今」は、「世界と自動車が膨張を続けている時代」であるが、このままの自由な推移が必ずしも良い調和を導くとはいえない。自動車は極めて便利な道具ではあるが、膨張する世界の大都市では「人と地球に優しい大量輸送機関」の活用が不可欠である。大量輸送機関の整備と都市の成長が相互に支え合うTOD（Transit Oriented Development）の本格的な展開が求められているといえる。

2. 安定を目指す「日本の都市」

現在、我が国の人口は1億27百万人、「世界で10番目に人口が多い国」である。しかし、すでに人口減少の段

階に入っており、2050年までに約15%、19百万人強減少すると予測されている。なお、国連の推計によれば、

今後人口減少を示すのは我が国だけではなく、2050年までに人口が減少すると予測されている国は世界に43か国（全世界の約1/5）存在し、中国、ロシア、ドイツ、タイ、イタリア、スペインも含まれている。減少率が最も高いのはブルガリアで28%、減少数が最も多いのは中国の28百万人である^{注7)}。世界は急速に膨張しつつあるも、一部の地域では人口の減少が始まりつつある、これも「今」の状況である。

人口減少に対する不安が広がる地域は、まずは安定を目指すこととなる。日本も同様であるが、我が国では都市計画区域内（1354区域）に全人口の94%、DID内に同67%の人が生活している。つまり、日本はまさに「都市の国」であり、日本を安定させるためにはこの「都市」を安定させなければならない。しかし、2014年（平成26年）1月現在、1719ある市町村（東京23区は除く、790市、746町、183村）の中で人口が30万人を超えるものは全体の4%強（71市）でしかない^{注8)}。しかも、全体の76%に及ぶ市町村は、2005年（平成17年）から2010年（平成22年）にかけて人口が減少している。加えて、65歳以上人口は20.2%から23.0%（人数で2005年比13.9%増、最も高いのは群馬県南牧村で57.2%）に増加し、75%以上人口も9.1%から11.1%へと増加している。既に高齢者比率は世界でも一番高い水準に達しており、我が国は「先進高齢社会の都市の国」ということができる。

なお、都市内の状況を見ると、1960年（昭和35年）

時点では、DID内には全国総人口9342万人^{注9)}の43.7%に相当する4083万人が居住していた（平均人口密度は106人/ha）が、2010年（平成22年）のDID内人口は1960年（昭和35年）DID内人口の約2.1倍、DID面積は1960年の3.3倍に増加、平均人口密度は68人/haと薄く広がる様相となった。経済発展とともに都市が成長し、人口密度が低い市街地が都市周辺部に広がっている中で、人口が減少、高齢社会を迎えているのである。

世帯構成は1960年（昭和35年）4.18人/世帯で、単独世帯の割合は16%であったが、2010年（平成22年）では2.46人、単独世帯率は32%に急増している。住宅は1963年（昭和38年）には2182万世帯に対し2109万戸と不足していたが、2013年（平成25年）では5245万世帯に対し6063万戸の住宅が存在し、空き屋率は13.5%に達している。少子高齢が進む中、単独世帯が急増、それでも空き家は増加している状況である。住宅の建て方も、1968年（昭和43年）戸建てが66.5%、木造が91.5%（防火木造を含む）であったものが、2013年（平成25年）にはそれぞれ54.9%、57.8%に減少している^{注10)}。

経済発展とともに、木造家屋に多くの人が密度高く居住していた旧市街地は薄く広く拡散を始めたが、今や、人口減少の局面、高齢者・単身世帯・マンションが増え、空き家が街を蚕食している。これが「今の都市の姿」である。

3. 都市交通の「今」

では、安定を目指す「日本の都市」を支える「交通」はどうなっているであろうか？

まず、世界で膨張を続ける自動車について見てみたい。2015年（平成27年）5月末現在、我が国には約8080万台の自動車（二輪車・軽四輪・貨物車・バスも含む^{注12)}）が存在し、人口当たりで見ると約630台/千人、世帯数で見ると約1.5台/世帯となる。1966年（昭和41年）には812万台と今の10分の1程度しかなかったことを考えれば、この50年間の自動車普及は目覚ましいものがある。なお、自動車総数は2007年（平成19年）から4年間ほど減少を見せたが、近年はまた増加に転じている。ただ、乗用車に関しては、2005年（平成17年）をピークに減少を続けており、その代わり軽自動車が一貫して増加している。もちろん、自動車保有は地域によって差があり、2015年（平成27年）、群馬県、長野県、山梨県、

茨城県、栃木県といった地域では千人当たり800台を越えるのに対して、東京都では千人当たり400台を下回っている。

一方、自動車増加に伴う負の影響である交通事故は、様々な努力により、死者、負傷者数とも減少を続けている。2014年（平成26年）の死者数は4113人と1950年代の水準にまで減少、人口10万人当たりの死者数は3.2人となった^{注13)}。また、我が国の総CO₂排出量に占める運輸部門の比率は18%（うち自動車によるもの87%）であるが、こちらは大きく減少しているというわけではない^{注14)}。

次に、鉄道を見てみよう。「都市交通」という観点ではまずと三大都市圏が中心となる。総輸送人員は首都圏では微増もしくは横ばいであるが、中京圏では2005年（平成17年）以降、京阪神圏では2007年（平成19年）以降、

減少を示している。また、通勤通学が主たる要因となる鉄道混雑の状況を見ると、最混雑区間における平均混雑率、輸送力、輸送人員は、東京圏（主要31社平均）では輸送力は頭打ち（1975年比162%）であるものの輸送人員が平成に入って減少を続け（同121%）、1975年（昭和50年）221%であった混雑率は165%まで下がっている。大阪圏（主要20社平均）では、輸送人員の落ち込みが激しく（同76%）、それに対応して輸送力も近年微減傾向である（同122%）が、結果として混雑率は1975年（昭和50年）199%であったものが、現在は124%まで下がっている。中京圏（主要8路線）でも同様に輸送力は横ばいで1975年比162%、輸送人員は同103%で、結果として205%（1975年）であった混雑率は131%まで引き下げられた^{注14)}。

また、パーソントリップ調査から自動車と鉄道の分担関係を見ると、東京圏では自動車の分担率が1998年（平成10年）から2008年（平成20年）にかけて減少する一

方で、鉄道の分担率は1978年（昭和53年）以降増加を続け、2008年（平成20年）では自動車が29%、鉄道は自動車を上回る30%を示している。京阪神圏・中京圏では一貫して自動車の分担率が上がる傾向にあり、京阪神圏は2010年（平成22年）で自動車36%、鉄道18%、中京圏に至っては2011年（平成23年）、自動車61%、鉄道11%となっている。

その他、大都市圏域を中心に運営されているモノレールは10路線、新交通システムは12路線、地方圏を中心に運営されている路面電車は19路線あるが、そのうちモノレール3路線（全路線の30%）、新交通システム6路線（同50%）、路面電車11路線（同58%）は営業損益がマイナスであり、引き続きその運営の難しさは解消されていない^{注16)}。

なお、バス事業はいずれの圏域でも分担率が減少の傾向にあり、1975年（昭和50年）と比較すると三大都市圏での輸送人員は37%減となっている^{注17)}。

4. 都市と交通の「今」を切り拓く

これからしばらく日本はさらなる高齢社会へと傾斜してゆくが、一方、アジアの国々の台頭もあって、国際競争はますます厳しさを増すと思われる。その意味では、「これから」には「人や環境への優しさ」はもちろん「戦える強さ」も求められている。また、高齢化の状況、自動車普及率、公共交通のサービス水準は、当然、大都市と地方都市では異なるため、切り拓くべき「今」への対応も地域で自ずと異なることとなる。

大都市圏では鉄道のネットワークが整えられており、世界の他の大都市と比較しても鉄道に依存している比率が高い。駅の乗降客数も飛びぬけて高い水準にある。そして、今、私鉄と地下鉄の相互直通運転によって、JR線と郊外私鉄が結節している私鉄ターミナル駅と違う地下鉄同士の結節点のポテンシャルが急速に高まっている。地下鉄結節点駅周辺で都市の再開発が動き出し、鉄道利用者が急増するという状況が見受けられる。こうした地下鉄駅周辺の交通対策はこれからの課題であろう。

また、大都市では自然災害への対策をより強固なものとしておくことも重要な課題である。施設の耐震補強に加え、自然の脅威を受け流す柔軟な都市構造も求められている。

一方、大都市圏郊外部では高齢者数の急増が懸念される。高度成長期に、郊外に家を求めた人たちがいよいよ高齢となる。高齢になるとどうしても健康に問題が生じ

る可能性が高まり、実際、高齢者の医療福祉経費は急増している。こうした事態を開関するためには、元気な高齢者を増やすほかに、そのためには高齢者の社会参加が重要な課題である。どうやれば高齢者が社会に参加する機会を増やすことができるか、自動車の運転が困難となる後期高齢者が増えてゆくことを考えれば、公共交通の役割がこれまでと違う意味で重要になるといえよう。

地方都市では、中心市街地の商店街がシャッター通りとなっているところが多い。今、各地で立地適正化計画が検討されているが、できるだけ公共交通のサービスが高いところに「適切な公共施設」を集約配置することによって人の動きそのものを誘導することが求められている。また、全国新築住宅の着工戸数は約40年前の1973年（昭和48年）がピークであった^{注18)}。こうした時期に建設された住宅はいよいよ建て替えの時期を迎えようとしている。建て替えに合わせた住宅立地の誘導施策を打つことができれば、地方都市の中心部を変える契機にもなると思われる。

なお、自動車の出現は人々の移動の自由を飛躍的に高めたが、今はインターネットが情報流通の自由度を革新的に高めている。ネットを利用した経済活動は、従来からあるカタログ通販をはるかに上回る内容を提供できるし、しかもネットは双方向で、各自が自由に情報を送り返すことができる。地方都市の片隅からでも世界中の人々

に様々な可能性を提示することができるのである。情報通信技術の進歩は、自動車の出現を上回る影響を都市に与えるであろう。「地方都市の競争力強化」、「地方都市と公共的交通の優しい関係」にも新しい可能性を期待したい。

先進的高齢社会の日本の都市の「今」を考えることは、変化が続く世界の都市の「これから」を救うことに繋がっている。「今」こそ新しい知恵を育み、新しい技術を磨きこまなければならない。

「今」を切り拓くことが求められている。

- 注 1) United Nations, "World Population Prospects The 2015 Revision", 2015, United Nations, p1
2) United Nations, "National Accounts Statistics: Analysis of Main Aggregates, 2013", 2015, United Nations, p20
3) http://www.jama.or.jp/world/world/world_2t1.html (2015.8.23現在)
(一社)自動車工業会HP,
4) WHO, "Global status report on road safety 2013", 2013, p1,
5) Tony Bliss, Jeanne Breen, "Meeting the management challenges of the Decade of Action for Road Safety", IATSS Research 35 (2012), p48
6) IEA, "2014 Key World Energy Statistics", 2014, p33
7) United Nations, "World Population Prospects The 2015 Revision", 2015, United Nations, p26
8) (公財)矢野恒太記念会編、「日本国勢図絵2015/2016」2015, p.71
9) 現在の沖縄県は含まれていない人口である。
10) <http://www.stat.go.jp/data/jyutaku/topics/topi861.htm>
総務省統計局「平成25年度住宅・土地調査」調査結果
11) <https://www.airia.or.jp/publish/statistics/number.html> (2015.8.23現在)
(一社)自動車検査登録情報協会HP,
12) (公財)矢野恒太記念会編、「日本国勢図絵2015/2016」2015, p.495
13) <http://www.env.go.jp/earth/ondanka/ghg/>
環境省、2013年度温室効果ガス排出量確報値
14) (一財)運輸政策研究機構、「数字で見る鉄道2014」、2014
15) (公社)都市計画協会、「都市計画ハンドブック」
16) (一財)運輸政策研究機構、「数字で見る鉄道2014」、2014
17) (一社)日本自動車会議所、「数字で見る自動車」、2015
18) (公財)矢野恒太記念会編、「数字で見る日本の100年」2013、p.302

エッセンシャルセミナー(当協会主催)のご案内

当協会では公益事業の一環として「エッセンシャルセミナー」と銘打ったミニセミナーを年4回程度開催し、広く皆様への最新の情報や知識の提供、また交流の場の創出に取り組んでおります。都市計画・交通計画・その他幅広い分野の有識者、専門家、行政担当の方々を講師に迎え、毎回有意義な学びの機会として好評を得ております。なるべく講師と受講者の距離を縮めるため、1回あたりの受講者を30名程度とさせていただき、質疑応答等の時間を十分に取って、活発な議論の場となることを目指しております。

当協会の会議室を会場とし、「バスを中心とした持続可能な地域公共交通のしくみづくりとは」と題して開催した第4回(平成27年12月1日)では、交通ジャーナリストの鈴木文彦氏を講師に招き、地域公共交通の現場において地方では今何が起きているかなど、大変現実的なお話を頂きました。質疑

応答・意見交換の場でも今後の地域の課題を見据えて活発な議論がなされました。

当協会では、今後、大きく変わる社会環境の本質をとらえ、鋭意このような企画を打ってまいりますので、皆様の積極的なご参加をお願い申し上げます。



第4回実施の様子

都市と交通を取り巻く “いま”とは

出席者（敬称略）



斉藤 親

東日本旅客鉄道株式会社
総合企画本部兼建設工事事務 技術顧問



村尾 公一

東京地下鉄株式会社 常務取締役
東京都市大学 客員教授
元東京都技監



谷口 守

筑波大学 社会工学専攻長
筑波大学 システム情報系 社会工学域 教授
工学博士
公益社団法人 日本交通計画協会 代表理事



神田 昌幸
(コーディネーター)

国土交通省 都市局 街路交通施設課 課長
京都大学大学院 非常勤講師

都市と交通をめぐり、過去をどう受けて“いま”を考え、どう未来につなげていくかという時間軸の中で、「都市と交通を取り巻く“いま”」をどのように捉えればいいのか。これまでのわが国の都市政策をリードし、現在も最前線で活躍されていらっしゃる3名の専門家に、「都市と交通を取り巻く“いま”とは」をテーマにお話いただきました。

“いま”の状況と課題

複雑化する都市問題について 専門的見地から捉えるポイント

神田 「都市を取り巻く“いま”とは」をテーマに、過去・現在・未来の時間の流れの中で“いま”についてご意見をお聞かせいただければと存じます。

最初に現在の状況および課題を挙げさせていただきますと、まず、大きな問題として人口問題が挙げられます。2008年をピークに、ほとんどの地方においては減少期に入っています。高齢化も深刻化です。一方で、東京オリンピック・パラリンピックがあと5年に迫り、リニア中央新幹線が

着工されました。地方においては、地方創生が政府の重要課題のひとつになっています。また、国土交通省では2014年に「国土のグランドデザイン2050」を示し、その中で「コンパクト・プラス・ネットワーク」という概念を提示しています。それを踏まえ、都市再生特別措置法も改正されました。これは、コンパクトシティ形成の制度的枠組みを作ってきたということで、“いま”という観点では画期的な取り組みかと思われます。

こうした複雑な様相を呈してきた昨今の都市問題につきまして、みなさんはどのようにお考えになりますでしょうか。専門的な見知も含めながら、都市問題のポイントについてお考えをお聞かせください。

谷口 私は大学で都市計画や交通

計画の授業を担当して学生を教える立場にありますが、昨今の特徴として、「教科書が書けない時代」になってきたことが挙げられます。

たとえば、都市計画、交通計画にはこれまで著名な教科書がたくさんあり、「これを押さえておけば大丈夫」と言える基本的な制度や調査の定石がありました。たとえば、交通では四段階推定法やパーソントリップ調査、都市計画では区画整理などです。しかし最近の様子が異なります。「今は何が問題で、それにアプローチするにはどうしたらいいのか、自分で考えましょう」というような教科書づくりが求められる時代になってきたのです。先ほど神田課長がおっしゃられたように、「複雑」にもさまざまな意味があり、「どうなるのか、どうしたらいいのか、よくわからない」という出発点から勉強しないといけないというのが、ひとつの問題になっているように思います。

斉藤 「ひと・まち・しごと」を含めた都市再生問題への真剣な取り組みが強く求められており、現在の都市問題を語る時の最も基本的な視座となっていると思います。人口減少問

題や超高齢化問題はすでに諸々語られています。実はもう少し細かく見ていかなければいけないことも多々あります。たとえば、東京ではこの先10年くらいは人口集中し続けると言われています。その一方で、地方でも濃淡が出てきて、大きな変化が生じています。おそらく今までにない変化が都市でもさまざま起こってくるでしょう。

東京集中・地方分散という問題は、日本の国土計画において長年言われてきた課題です。ただ、当時は実は人口・経済が大きくなる中で議論されていましたが、現在はそれが小さくなる中で変化が生じています。今後、都市でどのような問題が起こるかは非常に予測しづらい状況で、何となく危機感を持っているということが、私にとって一番の問題意識となっています。

神田 村尾さんは、道路をはじめ東京都の都市政策を長く担ってこられました。が、“いま”をどのように捉えていらっしゃるのですか？

村尾 近年の東京の変化では、高速道路ネットワークが仕上がりつつある変化が大きいと感じています。昔は

夢だったようなネットワークが徐々に形成しつつあり、3環状道路ができ上がってくるというのは、都市交通に決定的な影響を与えていくだろうと思います。

また一方で、今年、金沢、富山方面に新幹線ネットワークができ上がってきました。地方都市に差異のある中で、高速道路ネットワークと新幹線ネットワークがかなり大きく影響しているのではないかと思います。

人口の観点から言えば、新幹線ネットワークや高速道路ネットワークが東京に集中していることで結果的に東京が人口増になっていくというのは、単に都市再生だけの議論ではありません。国土形成計画が具体化しつつある中、東京と地方都市の共生を目指していくべきではないかと感じています。

人口問題を跳ね返す 都市政策・交通政策の役割に 向けて

神田 お三方からのお話をおうかがいして、“いま”を論じる上で触れざるを得ないテーマに人口問題があり

「ひと・まち・しごと」 都市再生への真剣な取り組みが 現下の都市問題を語る時の 基本的な視座となる

斉藤 親



ます。現在、社会流動もあり東京の人口は増えていますが、その他の大都市では横ばい、地方では人口減少に入りました。この問題について、どのようにお考えでしょうか？

斉藤 人と交通の関係で“いま”で捉えるにあたって、近年の国土交通白書の中で目を引いたのが、「若者の暮らしの変化」という特集です。たとえば、1人当たり出掛ける数、いわゆるトリップ数について、若者は減少し、高齢者は増えているというデータがあります。しかし、全体としてあまり変わりません。「全体が変わらない」という一言では語れないということです。

ここで、これは2点注意すべきことがあります。まず1点は、「高齢者のトリップ数が増えている」というのは、実は、10年前の調査時の同じ人が横にずれているということです。つまり、新たに高齢者とカテゴリーに入った団塊の世代が、人口の多い上にビヘイビアが元気であるということの結果が表れていると思うのです。2点目は、女性の社会進出による影響です。これは、人口全体を見ても把握できません。若者／高齢者と同

様、「男／女」に分けなければ正確な傾向は見えません。つまり、「平日、通勤目的で増加している」というのは、女性が押し上げているのです。逆に、「私事目的」でパーソン数が減っているのは、私事の主役だった女性が働くようになったからです。そう見ていくと、特に交通では、年齢・男女も含めて人口の変化を捉えなければいけないように思います。

そうした中で、私が最も目を引いたのは、各都市圏で共通して自動車の分担率が減り、代わって鉄道をはじめとした公共交通の分担率が上がったということです。これは、都市交通を語る際に重要なポイントになってくると考えます。

神田 「自動車が減って公共交通が増えた」という意味では、私も自動車を手放してカーシェアリングを利用しています。

斉藤 それはデータにも表れていて、若者は免許を取っても車は持たない。持たない理由の1つに、カーシェアリングも挙げられていました。そうした点も、今後の交通を考える意味で変化の要素だと言えます。

村尾 人口の問題で言えば、いま生

きている人間がこのように変化をしてきているということですね。それに加えて、出生率が落ちてきています。都市と交通の計画を考えていく上では、それらを踏まえるべきだということなのでしょう。

ただ、未来永劫人口が減り続ける社会を前提とすると、いわば夢も希望もない世界に向かっていくようですので、何とか踏み止まってどう変えていくのかということに対して、都市や交通がどういう役割を担えるのかどうかを考えていく必要があります。たとえば、人口減少を語る時には「それをどうやったら転換できるのか」という視点で、都市づくりや交通政策の中で見出ししていくべきではないかと思えます。

ですから、「地方都市が元気になるためには何をすればいいのか」「大都市で子どもをたくさん産めるような環境を都市としてどう作っていくのか」は大きな課題です。それを徹底して議論すべきだと思います。要するに、人口の議論は、前提条件として「そういうものが起こってくるのが問題だ」という視点だけでなく、それを跳ね返すために都市政策や交通政策がど



人口問題の議論は 都市政策や交通政策が どのような役割を担えるのかと いう視点を常に持つべき

村尾 公一



のような役割を担えるのかという視点を常に持つべきでしょう。そうした焦点の当て方が、今後のポイントのような気がします。

齊藤 村尾さんのご意見は正しいと思いますが、一言だけです、やっぱり村尾さんは東京都OBだなと思うんですが。さっきの東京の女性の極端に低い出生率問題を、やはりそれを上げる努力をすべきだと。大変正しいとは思いますが、たとえば東京の出生率が極端に低い問題について、それを上げる努力と同時に、いかに女性が地方から東京に集まらないようにするかという問題も、両輪として大事ですね。

村尾 おっしゃる通りですね。

現代特有のネットワークが人口問題にまで影響を与えている

谷口 今ちょうど、若い人のトリップの生成原単位が減っており、「若い人が動かなくなったのは何だろうか」という研究グループで議論しているところですが、2つに集約することができます。1つは、インターネットで

何でも注文できてしまう便利な世の中になったため、外出する必要がないということ。2つ目は、ご指摘のあったように若い人が経済的に厳しくなったことです。道路交通センサスの自動車保有を見ると、この15年くらいの間で20～30代の女性の自動車保有の落ち込みがすごく激しいのです。バブル経済の時代に最も贅沢していた若い女性たちで、保有が減っているのです。

また、トリップの数の多少だけでなく、それが都市圏の移動の構造に大きな影響を及ぼしています。昔は、正規雇用で郊外から丸の内などに出勤するという構造が多かったのですが、現在は町田や立川あたりへの集中トリップが相対的に増えています。郊外で満足するという傾向です。その原因は収入の問題もありますし、非正規雇用が増えているという現実も反映しています。

こうした状況に対して、年配の研究者たちは「生成原単位が減るといのは、まちの賑わいが損なわれるので良くない。子どもももっと増やすべきだろう」という議論の方向になります。私たちより若手の研究者

たちからは、「なぜそれでいけないのか?」「トリップを増やさなければいけないというのは、年配の人たちが昔のノスタルジーで勝手に思っているだけなのでは?」という意見も出ます。

ちなみにアメリカには「人口1人のまち」をPRしているところがあります。町に1人しか住んでいなくて、楽しく住んでいる。何を言いたいかというと、人口が減少しても、その先の暮らし方がきちんとイメージできていれば、実はそれほど不幸ではないということです。

若い人でお金がなくなった人が地方への移住を始めていますが、人を動かす一番の原動力は所得格差です。昔、東京に人が集まってきたのは、明らかに地方と東京との間で所得格差があったからです。その格差がなくなれば人口の移動は止まります。そこには交通の利便性も深く関わっています。これからは、インターネットも交通の一環として捉えて都市計画や交通計画を議論するくらいのことをしなければいけないと思います。

神田 所得格差が移動の原因だとおっしゃいましたが、たとえば、東京にはある程度高い所得が見込めるけ



まちづくりと交通整備を セットでやることが大事 コンパクトシティも 公共交通の裏打ちが必要

谷口 守

れど、住居費などの費用はそれなりにかかる。あるいは、地方に行くと所得は低いけれども、生活費、特に住居費はあまりかからない。近所で作った野菜をもらえたりして共助で幸せに暮らす世界がある。このいずれかの選択という意味ですか？

谷口 基本的にはそうです。島根県の中山間地域などで人口が戻ってきているのは、その判断の上で地方移住という選択をしている人たちが増えているからです。こういう選択ができるようになったのは、先ほど村尾さんがおっしゃられた日本全体での交通ネットワークのベース向上が関係していると思います。

村尾 インターネットが、鉄道ネットワークや高速道路ネットワークと結び付いて、都市にいるのと格差なく、地方で住めるような状況ができ上がってくる。たとえば、インターネットで注文したら山間部にも刺身で食える魚が届けられるようになれば、別に東京で暮らして「デパ地下にいい魚があるわよ」と買いに行かなくてもいいわけです。その配送システムが、インフラによって支えられるようになってくるということです。「都会に住まな

くても、山を見ながら、全国からおいしい食品もおしゃれな服も取り寄せられる」ということが、具体的に実現しつつあるように思います。ネットワークを今以上に広げていくことが、まさに地方と東京とが共生していくというようなことを実現していくのでしょうか。

神田 新幹線ネットワーク、高速ネットワーク、さらに情報ネットワークということですね。これらが存在・関連することによって、みなさんの住まい方や働き方、あるいは住む場所、さらには人口の問題まで関係しているように思われます。

都市観光と交通の関係 都市の多様性と公共交通の関係

斉藤 総人口論については、出生率を伸ばす方向で諸施策を打つという前提に立ちますが、それでも8,000万人から1億人ではないでしょうか。そうした場合、大切なのはむしろ配置論だと思います。定住の人口の配置論で考えることが、交通面から見てもテーマにすべきだと思います。お話しされているネットワークがその可

能性を大いに高めているということですから、今後は相当に進展してきたネットワークをどう活用するかということに焦点を置いて、「地方をどう育てるか」ということとリンクして議論すべきだと思います。その際、より広い可能性を見出すもののひとつに、観光などの交流人口、定住人口の流動化もポイントになるのではないのでしょうか。

観光と交通の関係はさまざまなところで議論されていますが、今回の“いま”というテーマ意味で言えば、10年前までは考えられなかった外国人観光客が多くなりました。先日、テレビ番組で、豊岡市城崎温泉に浴衣の外人が多く来るようになった理由について放送していました。豊岡市役所の職員が、「城崎に来てくれと言っても無理」だということで目を付けたのが、京都、神戸、大阪とのセット企画です。城崎行きの便をセットにして、きちんと伝えるように訴えたのです。そうしたら、1～2日だけ来てくれるようになった。このように、交通には、外国人観光客のバックグラウンド、もっと平たく言えば交流人口的なものを増やす可能性を秘

めています。「バスが出ます」と訴えても高速道路がなければ時間を要するわけです。現在は高速道路があるから実現するようになったのです。基本には定住人口の問題があるけれど、都市再生の中では交流人口というものもよく注意しなければいけないと思います。

神田 そうですね。情報ネットワークによって若い人たちがあまり動かなくなっている一方で、インバウンドの観光客がたいへん増えているという現象が起きています。インターネットで注文すればモノは届きますが、観光は自分が行かないと意味がない。その点で交流人口はこれからの重要なタームになってくるんだろうと思います。

観光という観点では都市観光という言葉がありますが、東京はオリンピック・パラリンピックに向けてますます都市観光という点でも注目されていますし、京都も世界で一番行きたい都市と位置付けられています。そうした都市観光につきまして、どう思われますか？

村尾 地方都市の場合、観る場所が1カ所か2カ所であるのに対して、東京は顔が複数あります。たとえば、池袋、上野、日本橋、銀座、すべて雰囲気が異なります。そうした複数の顔をコンパクトに楽しめる良さがありますね。

神田 江戸の情緒も残っていますね。

村尾 江戸の文化の大名庭園的な場所を持ちつつ、まちごとにいろいろな変化があり、コンパクトな中にバラエティを抱えています。そういう意味では、東京が観光客に対して利便性を提供し、ICTなどを使って情報のサポートをしていけば、外国人観光客はますます増えるだろうと見ています。城崎の例を東京に水平展開すれば、東京を拠点にして世界遺産の日光や川越などにも足を伸ばせます。

谷口 「都市にさまざまな顔があった方がよい」というのは、「都市は生き物と一緒に」と考えると説明が付きま

す。生物多様性の議論で多様な自然が残っているところほど持続可能ですが、都市もまったく同じです。多様性を持っている都市ほど持続可能なのです。ですから、都市が生き残っていくという意味でも、多様な地点を結びつける公共交通をセットで考えていくことが、大事な点かと思います。

交通とまちづくり

自動車交通も公共交通も まちづくりとセットで考えるべき

神田 それでは、都市交通施策やまちづくりに話を向けたいと思います。日本交通計画協会が関わってきた仕事をベースに考えますと、公共交通、特に新交通やモノレール、あるいは交通結節点、路面電車、LRTなどを取り巻く環境や関連する施策がどんどん変化してきました。それらの問題に長年関わってこられた斉藤さんはどのような思いを抱いておられますか？

斉藤 少しミクロな視点からお話しさせていただきます。私が最近身近に感じる交通現象は、ベビーカーが多くなっていることです。少子化社会と言われる中で、東京は特別に子どもが多いわけでもないのに。その原因はおそらく、若いお母さんの考え方と、バリアフリーが影響していると思うのです。バリアフリーでなければこれほど増えないでしょう。また、デイクアの送迎ワゴン車や、食品宅配のバイクも増えています。つまり、新しい自動車需要が出てきているのです。その一方で、自動車交通で従来私たちがイメージしていたマイカーあるいは業務用自動車がおそらく減少傾向にあるようです。まちなかの自動車交通がずいぶん変化してきたなあという印象があります。

さらに公共交通に関して言えば、鉄道においても相互乗り入れの増加や車両改善を含めて、たいへんレベ

ルが高くなってきています。公共交通そのものが利用しやすくなっているのでしょう。

これら2点が、目に見えている現象ですが、自動車交通と公共交通の関係で申し上げますと、2013年に成立した交通政策基本法では、「動く権利」という文言は入りませんでした。その思想は相当入っているように思います。自動車交通と公共交通の関係はそこが大きなポイントで、誰もががある目的で動きたいのです。高度成長期は車が活躍する時代でしたが、今は「歩く」も含めた公共交通の選択肢を用意する点がどのまちにも共通しています。特に地方では、ついこの間までマイカーでショッピングセンターに行っていたのに、運転ができなくなり、市が運行するバスを利用するようになるという例がみられます。これは市のバスというよりも公共交通です。ですから、「動く権利」のようなところまでを含めて、今後は公共交通の充実が求められるでしょう。その最大のキーポイントは、民間に採算性で委ねるのか、あるいは採算重視ではなく、「都市の装置」として最低限のものは用意するのか、ということです。

谷口 交通政策基本法では「まちづくりをきちんと考えた上で交通整備をしないとイケないですよ」という趣旨の文言を入れていただきました。まちづくりと交通整備のセットでやることは非常に大事で、コンパクトシティについても公共交通が裏打ちされていないといけません。逆に、勝手なところに住んで「私の住んでいる場所の交通を便利にしろ」と言うのはいただけないということです。

コンパクトシティの実現には 鉄道沿線まちづくりで横串を

神田 確かに、交通の問題というのはまちのあり方と密接に関連している点が重要ですね。これをコンパクトシティの推進という政策から考えると

どうでしょうか？

齊藤 わが国の都市分野で『コンパクトシティ』という言葉が使われ始めたきっかけは、ある東北の市長さんの直面した除雪問題からでした。市街化区域あるいは都市化区域で除雪している中で、ポツンと離れた住居の除雪が非効率だということで、もっと人の住むところを縮めようと議論した際に、その言葉が使われました。美しい将来像を語ろうとしたわけではなく、現実的な都市経営上の限度という観点から都市のスリム化に向けて、コンパクトシティという言葉が出たのです。

神田 2011年度は雪が多く、富山では年間の道路維持管理の予算の6割が除雪・消雪に取られたように記憶しています。富山で進むコンパクトシティ政策も雪と深く関係しています。

齊藤 交通の役割と土地利用は表裏一体の関係になっていますね。

神田 鉄道にしても、駅勢力圏の人口をどう確保していくかは大事な経営課題のひとつで、特に地方においてはそのためにまちがコンパクトでなければいけないという面もあるのではうね。国土交通省都市局では「鉄道沿線まちづくり」と称して、郊外の鉄道沿線等でお互いの公共団体が協力し合ってさまざまな公共施設・公益的施設などを補完し合うことを進めようとしています。

村尾 そういう意味では、つくばエクスプレスはまちづくりと鉄道事業を一緒にやってきました。かつては私鉄が開発と同時にまちづくりを行った歴史もあります。それが今は膨張してしまいましたので、鉄道をコアにしてもう少し計画的に都市づくりをして、機能を分担しようという考え方は合理的だと思います。

齊藤 村尾さんも私も鉄道関係に携わっていますが、沿線地域がどの程度活性化するか、あるいは疲弊するかは、鉄道そのものの経営問題に関わってきます。ですから、沿線地域

とさまざまな意味でのタイアップ、たとえばイベントを地域が企画して、交通機関が最大限のサービスをするなどの関わりが大切だと思います。臨時便を走らせたり、イベントの広告をしたりすることも、地域への貢献はもちろん、経営にとっても重要になっています。

神田 コンパクトシティ研究の大家である谷口先生は、これを日本で進めていく上において、何が課題だと見ていらっしゃると思いますか？

谷口 「都市計画がうまくいっていないのはなぜですか？」という質問と同じ答えになりますが、「公共のために都市をコントロールする」という合意があまり取れていないことが一番の課題だと思います。そういう意味で、地方分権化が進んで市町村が個別にプランを作り出すことはいい面があるものの、コンパクトシティの観点では逆行化と言わざるを得ません。それこそ、鉄道沿線まちづくりで市町村に横串を刺すような取組みをしないと難しいように思います。

齊藤 私が役所に入って数年目の若い頃、ある審議会の前文に「都市は不可逆的である。そのため、膨張する中で計画的にやっていかなければならない」という旨が書かれていました。「一度広がってしまうと後で変えるのは難しい」という意味で書かれていたのだと思います。ですから、コンパクトシティを「市街地を物理的に拡大したものを縮小する」と解釈すると、相当に無理が生じると思います。それでもやるとするならば、私権制限も含めた制度でやらざるを得ないと思いますが、やはり知恵を出しながら縮退する―スマート・シュリンクの追求が大切ですね。

谷口 コンパクトシティという名前を使って研究し始めたのは1990年代で、中心地に人をどう戻すかという検討は30年近く前から取り組んでいました。当時、今日の座談会のように国土交通省の課長も含めて話題に上げ

られるとは、まったく予想できませんでした。そのくらい、世の中が速く変わっているということです。ですから、「コンパクトシティは難しい」「なかなか実現できない」という議論もありますが、そういう発言する方たちが議論に参加されるようになったこと自体が素晴らしいと思っています。

また、空間利用のマナーやルールも急速に変わっています。たとえば、私が学生時代には大学の授業中に先生が教壇でたばこを吸っていました。その視点で考えると、「都市計画法などの法律で変える」という方法がある一方で、空間利用のマナーとして取り組もうという考え方もあります。法律だけでやろうとするとうまくいかない部分があると感じています。私は、「立ち小便したらダメでしょう」というのと同じ感覚で、「広がって住んだらダメでしょう」という感覚になる時代がいつか来るとと思っています。

モビリティ・マネジメントとコンパクト・ライフ・マネジメント

神田 谷口先生のお話に関連して、モビリティ・マネジメントという取組みがありますが、私はコンパクト・ライフ・マネジメントと言える取組みがあるはずだと考えています。コンパクト・ライフ・マネジメントの一部がモビリティ・マネジメントと言えるのではないかと思うほどです。コンパクト・ライフ・マネジメントとは、環境・社会・経済のさまざまな観点からコンパクトに生活するという意味です。地球環境の観点、持続可能性の観点、道徳などを含め、自分たちがどのように生活していけばいいのかを考える場合に、ライフスタイルそのものがコンパクトなものに向かうべきだと思うのです。

谷口 私がモビリティ・マネジメントの研究グループの立ち上げに関わった動機は、まさにそれでした。ただ、モビリティ・マネジメントは「通勤行動を公共交通に変えませんか？」とい

う程度で、実行にそれほど難しくはありません。他方、「居住地を変えてください」というのはその何百倍も難しいことだとは思いますが。

村尾 でも、若い世代が車を持たなくなると、自然と駅に近いところに住もうとしますよね。谷口先生のおっしゃるように、法律を変えなくても、みんなが車を持たないようになれば自ずとコンパクトに住まざるを得ないでしょう。

谷口 東京では可能ですが、地方都市だと中心地の機能が低下しているケースがありますので、中心地機能をどう取り戻すかということとセットで取り組む必要があります。

斉藤 そういう意味では、ある程度の割合でコンパクトシティが実現する目途を考えると、20年、30年のオーダーで考えればいいということになるでしょうか。世代変遷を視野に入れると、村尾さんが言われたように自然にコンパクト化に向かう要素もあれば、それを育てる取組みも必要だと思います。市街地、都市基盤、交通という面では、そうした世代変遷も意識した絵図を用意することが可能な状況にあるような気がします。

また、現実的な短期的視点では、地方都市における福祉施設については、コンパクトシティの絵図でいい場所に配置し、それを交通がきちんと支えるということは、すぐにも始めるべきではないかと思います。

神田 公共団体の中で福祉部局と都市部局が連携することは非常に重要です。そのハードルはまだまだ高いと思われますが。

超高齢化社会という側面からすると、今後、東京圏で高齢者が多くなると予想され、たとえば京浜東北線沿いではものすごく高齢者が増え、後期高齢者が今後20年で3倍くらいなるとも言われています。また、高齢者問題は地方よりも大都市の方が見えにくいだけに対応が難しい面があります。これについてどのように考えられますか？

斉藤 居住者が高齢者ばかりで、働く若い人がいなくなると、交通にも直接的に影響が出てきますね。パーソントリップ調査を見る限りでは、沿線によってはすでに相当減っています。

村尾 高齢者問題は「高齢者を誰が支えて、どう住むか」ということがポイントになります。一般的には最初に

家族が支えようとしてくれますよね。そうすると家族が傍に住むしかなくなり、居住の選択について「支えている側が働き続けられるようにするためには」と考えていくことで、まずは支え合う家族間のコミュニティ化・コンパクト化が起こると思われます。

神田 高齢者の方が自分のコミュニティのないところに引っ越すと、認知症になるきっかけになると言われます。その意味ではリスクも考えられますね。

村尾 ですから、まだ元気な時に転居しなきゃいけません。

斉藤 また、20年先をターゲットとして考えると、今60代後半の団塊の世代は80代後半になります。自動車交通で元気に走り回ることがなくなると同時に、福祉系施設が不足する時代が来ることは確実です。

“これから”に向けて

私たちは都市と交通を通して何をしなければならないのか

神田 みなさんのご意見を総合すると、コンパクトシティは、コンパクトシ

地球環境や持続可能性、
道徳なども含めた観点から
自分たちの生活を考えれば、
コンパクト・ライフへ向かうべき

神田 昌幸



ティ自体が目的ではなく、持続可能な都市をどう作っていくか、私たちが持続可能であるためにどうすればいいのかということなのだろうと思います。

そして今、私たちは何をしなければいけないのか。まさに“これから”に向けて、みなさんのお考えをお聞かせいただければ幸いです。

村尾 新幹線ネットワークも高速道路ネットワークも発達はしてきていますが、まだ道半ばだと思っています。東京にしても、3環状道路ができれば完了ということではなく、インターからのアクセスなどもまだ不足しています。動脈を作り毛細血管を作るところまでしなければ、日本の都市は生きてきません。コンパクトシティにしても、コンパクトシティ間を結ぶのはそうしたネットワークですから、そこにきちんと取り組んでいくべきだと思います。

ここ20年くらいは公共事業を減らして民間主導型で進んできましたが、世界に目を向ければ、GDPを伸ばし続けているのは公共投資に果敢に取り組んできた国や市です。その意味で、ネットワークへの公共投資を積極的に行ってGDPを増やし、それを財源として還流していくことも大事だと思います。やるべきことはまだまだたくさんあります。

斉藤 村尾さんの「やるべきことがある」ということを前提として、今後の社会・都市に対して新しいフレキシブルな観点を持っていたきたいという視点で、自治体、交通事業者、道路管理者に向けてお話しさせていただきます。

まず自治体につきまして。コンパクトシティを含めたまちづくりは、交通サービスと一体的な議論をしないとイケないわけですが、コンパクトシティに絡む重要な部分について自治体は、自らが交通サービスを提供するケースでも、民間事業者に委ねるケースでも、最終的な責任は自らが負うというくらいの覚悟を持たなければい

けないと思います。それによって新しい分野を生み出せば、地方の新しい交通形態も現れるのではないかと思います。

交通事業者につきましては、フレキシブルな交通サービスを自治体と一緒に考えてあげることが大切だと思います。たとえば、一般の公共交通には時刻表があります。その一方で、需要に即応するデマンド的な交通もあります。この中間に位置するようなサービス、臨時便的なサービスを日常的に組み込むようなフレキシビリティを持つことが望ましいと思います。

最後の道路管理者については、道路空間のあり方をもっとフレキシブルに考えるべきではないかと思っています。道路空間というのは重要な財産です。歩行者・自転車という非自動車のあり方が変わってきている今、その受け皿として活用する道路という意味で、断面構成を改めてフレキシブルに考えていただいてもいいのではないかと思います。加えて言えば、都市の美しさや緑なども含めて、改めて新しい都市のあり方に向けて、道路空間というストックの活用の方を変えることを期待しています。

少なくともこうしたスタンスで未来に立ち向かわないことには、新しい生産的な姿が出てこないのではないのでしょうか。

谷口 「都市行政は何をしなければならぬか」というような、行政が主導してプロジェクトをするという論理構造自体を変えた方がいいと思います。もちろん、最終的にプロジェクトや整備が必要だと思いますが、現実的にはそれが思うようにできなくなっています。私も公共投資をすべきだと思いますが、それができない構造になっています。そこを変える方法はプロジェクトではありませんよね。むしろ大切なのは、「みんなに適切に判断してもらうためにどうするか」ということです。それを都市行政のみに全部負わせるのは変な話です。

そうした点では、行政の「説明責任」だけではなく、市民にも「理解責任」があるように思います。たとえばコンパクトシティの場合、私が講演すると「先生は中山間地域を見捨てようとおっしゃるのか」と怒る人もいます。もちろん、そんなことは言っていないくて、中山間地域は別の論理でカバーすべきですが、一部の市民には正しく理解されていません。コンパクトシティの考え方自体がこのようにまだ正しく理解されていない状況ですから、やはりきちんと理解してもらおうようにしないといけません。「本来理解しておかなければいけないことがきちんと伝わっているか」ということが、ひとつの大きなポイントになると思います。

また、公共交通の問題では、公共交通が圧倒的に便利になると人の行動が変わるのですが、その水準までの政策が打たれていない状況で、「公共交通に投資してもダメだ」みたいな結論になる傾向が見られます。しかし、ヨーロッパの都市でうまくいっているところは、一般会計の10%くらいを公共交通に充てています。

神田 富山市はわが国で高い方ですが、一般会計の0.5%くらいです。

谷口 国が公共交通に持っている補助金（対交通事業者）は約300億円。それに比べて、社会福祉に地方・国の合計で150兆円くらいが充てられます。これらを総じて考え合わせますと、社会福祉政策の一環として公共交通を位置づけるなど、インパクトのある表現で社会にメッセージを出さなければいけないのではないかと思います。

神田 みなさん、本日は貴重なご意見をありがとうございました。都市と交通に関する今日的なテーマについて、わが国が直面している諸課題を踏まえ、多様な視点・観点から議論することができました。みなさんからいただいたお知恵を、今後の都市と交通のあるべき方向性を考える際に活かしていければと思います。

都市づくり・ 公共交通づくりの近未来。 “これから”に備える。

CONTENTS

38

【都市環境】

マネジメント力を活かした ガーデン・ステーションの勧め

千葉大学大学院 園芸学研究科 教授 池邊 このみ

40

【医療・福祉】

少子高齢社会のまちづくり —— 柏市での取り組みを通して

東京大学 高齢社会総合研究機構 特任教授 辻 哲夫

43

【公共交通】

人口と交通

東京大学大学院 工学系研究科 教授 羽藤 英二

マネジメント力を活かした ガーデン・ステーションの勧め

千葉大学大学院 園芸学研究科
教授

池邊 このみ



1. 往来が伝える江戸文化

江戸時代、260年間の鎖国下で、今も東京に伝わるある日本特有の文化を形成した。江戸園芸文化である。武士から町民までが親しむ文化として、多様な園芸植物が登場する。朝顔、菊、桜草、福寿草等の花物から、高級な鉢とともに鑑賞する万年青（おもと）、石菖（せきしょう）、葉蘭（はらん）、そして最もその時代を象徴的にあらわすものが、江戸東京野菜である。江戸時代は空前の人口増加に伴い食糧不足、特に新鮮な野菜が不足していたといわれている。その時期、大きな藩では5,000人程度の家臣が江戸屋敷に住んでいたことから、江戸屋敷内に、前栽畑と呼ばれる菜園をつくって、野菜を栽培するようになったのがはじまりといわれている。特に中心部に位置する上屋敷と異なり、下屋敷はたいてい江戸郊外に下賜されたため、広い面積が確保され、広大な庭園や菜園がつくられている。東京でつくられていた野菜は有名な小松菜や練馬の大根をはじめ、40弱である。明治の中期には中山道の滝野川辺りは種屋街道と呼ばれ旅人に練馬大根などの種子を売る問屋や小売店が立ち並んでいたという。

これらの野菜は現在、江戸東京野菜といわれているが街道と参勤交代がもたらした戦争を経て現在も伝承されている江戸を象徴する武士と庶民の生活文化である。参勤交代で各藩の上屋敷と下屋敷からなる江戸の構造と、下屋敷の広大な敷地を用いてつくられた菜園、人口密度の高さと野菜の需要、そして街道を通じての流通、まさに下屋敷で実る野菜、街道を忙しく往来する人々や荷野菜の情景が目につく。しかし往来で一番重視されるのは、多くの人々が安全に生き活きと往来する様であろう。

2. 景観が伝える住まい手の居心地

現代においては、この道を往来する車や人の動きより、

情報伝達のほうが早い。人々は何をもって住むまちを選ぶのか。一つには、景観を伴わない「まちのイメージ」、いわゆる地ぐらいといわれるものや、そのまちのたどってきた歴史、ニュース等によって伝えられ、積み重ねられてきたまちの評価によるものである。その中でも重要な要素がまちを愛し誇りに思う人間の存在であろう。

この本の読者で「道の駅」を訪ねたことがない方はいないと思うが、多くの駅が、いわゆる「産直販売所」としての機能しか果たしていない。まちの雰囲気やアイデンティティを伝えてはいない。一方いわゆるランキング上位に毎年名をつらねる道の駅は、たとえば、「川場村」や「刈谷」などは、もちろん地の利の良さもさることながら、空間と人とが醸し出す雰囲気に居心地の良さを感じるのが特徴である。我々ランドスケープの人間から見ると、ファミリーユースの多い、公園と見間違えるような笑顔と、ゆったりした時間がこれらの道の駅には漂っている。この雰囲気を支えるソフト、言い換えればマネジメントの力が重要である。

その力を強く備えているまちのモデルについて、一つ紹介したい。その町は、北海道の旭川上川郡にある「東川町」である。人口約8,000人の小さいまちであるが、1985年から30年続く「写真の町」<http://town.higashikawa.hokkaido.jp/town-of-photograph/>として有名であり、国土交通省の都市景観賞を受賞したことや、移住者が増えていること、そして昨年、そのポリシーを空間にした小学校が完成したことでも注目を集めている。また、このまちのポリシーを表しているものの一つが、「君の椅子」プロジェクト<http://town.higashikawa.hokkaido.jp/special/chair/>である。「ようこそ、君の場所はここにあるよ」というキャッチフレーズで、生まれてきた赤ちゃんに東川町の木製椅子を贈り「誕生する子どもを迎える喜びを、地域の人々で分かち合いたい」という、旭川大学大学院ゼミのそんな会話から2006年にスタートしたという。筆者はこのまちを大学院生の合宿で訪れたことが複数回あるが、数日しか滞在していな

い大学院生でもこのまちに住みたい、子育てをしたいという言葉の口にするから不思議である。それは今はやりの「ホスピタリティー」という言葉であらわすには不十分である。住民、役所、産業の担い手、商業者、それらまちのすべての人間が共有している精神性とでもいえるものが、まちの居心地を支えている。

3. 「目に見えるマネジメント」

先般、国土交通省社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会「新たな時代の都市マネジメント小委員会」で「新たな時代の都市マネジメントのあり方」中間とりまとめが発表され、私も議論に加わらせていただいた。実のところ過去にも「マネジメント」についての執筆の機会は数回となくあった。(旧)住友信託銀行の設立した(株)住信基礎研究所設立当初にも、その機関誌や調査研究「ニューアーバンソフトに関する研究」や、所報VOL.2「Management System の時代—ポストバブル時代の地域再生への処方箋」2002.12や、分担執筆した「ランドスケープマネジメント」では、Chapter 2 公園の価値を豊かにする1 緑の質が地域の価値を左右する」と題して執筆している。

米国でまちにおけるマネジメントが取り入れられ始めたのは、1900年代の初頭である。1908年ヴァージニア州スタントン市(Staunton)において、市政改革の結果として条例により専門職として「シティマネージャー」が採用されている。日本で都市づくりにおけるマネジメント論が展開されたのは、おそらくはバブル時代、「都市経営」という概念や、「エリアマネジメント」が事例として紹介されたと記憶している。当時、都市経営をシミュレーションゲームとしたシムシティ(Macintoshで発売されたシリーズ最初の都市をゲームとして取り扱った作品)が売り出され、自分の好きなように都市づくりを行ったり、災害や問題の起きた都市を期限内に復興させるいくつかの「シナリオ」が用意されていたと記憶している。基本的には政策と事業費等を入れ込み、それに影響されて人口が変化するというものである。その後、2006年にファミコン向けに開発されたものの当時のキャッチコピーは、「市長(あなた)が好きなその都市も、市民(みんな)が好きとは限らない。」となっており、なかなかのものである。

しかしここで言及したいのは、マネジメントの歴史にただ100年近くの開きがあるということではなく、マネジメントの専門教育がいまだ確立どころか着手さえなされていないことである。その理由は、マネジメントという業務とそれに対するフィーを支払う習慣がないとい

う点と、予算がイニシャル中心の単年度主義で、ランニングコストや、更新のための予算が軽視されてきたことにある。欧米では予算作成を専門職とするマネージャーが重要視されており、また、住民に提供する各種のソフトの企画力に応分のコストを支払っている。指定管理等で民間活力をコスト削減と維持管理を委託することで、企画に対してのコストを事実上タダにしている手法とは異にしている。マネジメントの専門領域のスキルがプロでないことがよりマネジメント力と高まりを阻む悪循環に陥っている。マネジメント行き届いたまちは、住み心地が良く、持続性が高いという図式を明確に示すことが必要である。自治体・地域・企業・NPO等によるマネジメント力が、住まい手を惹きつけるという構図である。

4. ガーデン・ステーションによる地域再生

都心部ではいわゆる駅ナカが、民間活力の大きな推進力になっているが、地方では車社会全盛の中で、鉄道駅のおびれ感は、民営化前とかわりがない。駅は、地域の玄関口であるはずであるが、自動車交通の発達により、いつのまにかまちの裏口になりはてている。そこで提案したいのが、ガーデン・ステーションによる地域再生である。発想のモデルとなるのは、武蔵境駅南口にある「武蔵野プレイス」<http://www.musashino.or.jp/place.html>である。ここでは、図書館、生涯学習センター、市民活動センター、青少年センターなどといったこれまでの公共施設の類型を超えて、複数の機能を積極的に融合させ、市民の「アクションの連鎖」が起こり得る「機会」と「場」を提供するという趣旨のもと、用地の約半分を都市計画公園にして整備している。地方都市がこのような大がかりな施設整備をすることは難しいが、コンビニやクリニックモール、保育園、学習塾、ワンストップのミニ市役所機能を「川場の道の駅」のように公園内施設のように配置することで、新たな地域拠点とすることが可能になる。

ポイントは車を利用しない年齢層をターゲットとした施設とすることである。また、屋外だけでなく、室内の拠点施設を取り込むことである。雪国などでは、新しい駅の待合室を自習室にしている子供達をよく見かける。雨や雪の日に、子供を遊ばせることができる、また、学校の行きかえりに安全に楽しく集まれる、そして自分達で工夫してつくり、見せることができる、コミュニティガーデンの場として、あるいはエディブルガーデンを活用して地域食材のキッチンとすることで、寂しかった駅は多世代が交流するコミュニティの拠点へと変貌する、ぜひ実現にこぎつけたい。

少子高齢社会のまちづくり

—— 柏市での取り組みを通して

東京大学 高齢社会総合研究機構
特任教授

辻 哲夫



1. 超高齢社会の到来

我が国においては、世界史上未曾有の超高齢社会を迎える（図－1）。とりわけ、団塊の世代が後期高齢者になり後期高齢者人口が概ね5分の1を占める2025年を一つの目安として、大きな変革が迫られている。

病院中心の医学医術の進歩と社会保障の整備により、早死には著しく減り、多くの人が後期高齢期を迎えるという時代を迎えた。東京大学の秋山弘子先生が20年かけて調査されたデータによると、日本の男性の高齢期の自立度は、平均的な姿でみると、60代ごろから急激に重い要介護になるパターンが2割程度、75歳あたりを境に徐々に自立度が落ちていくパターンが7割程度、残りの1割くらいは90歳ぐらいまでほぼ完全自立を維持している。女性も同様の姿だが、急激に自立度が落ちるパターンは1割強と少なく、徐々に自立度が下がって

くパターンが9割弱を占めている。

このように集団としては概ね虚弱と言える後期高齢者の急増にどう対処するのか。

我々は、頭を切り替え、誰もが長寿となった時代にふさわしい生き方と社会システム、とりわけ、超高齢社会にふさわしいまちづくりに取り組む必要がある。

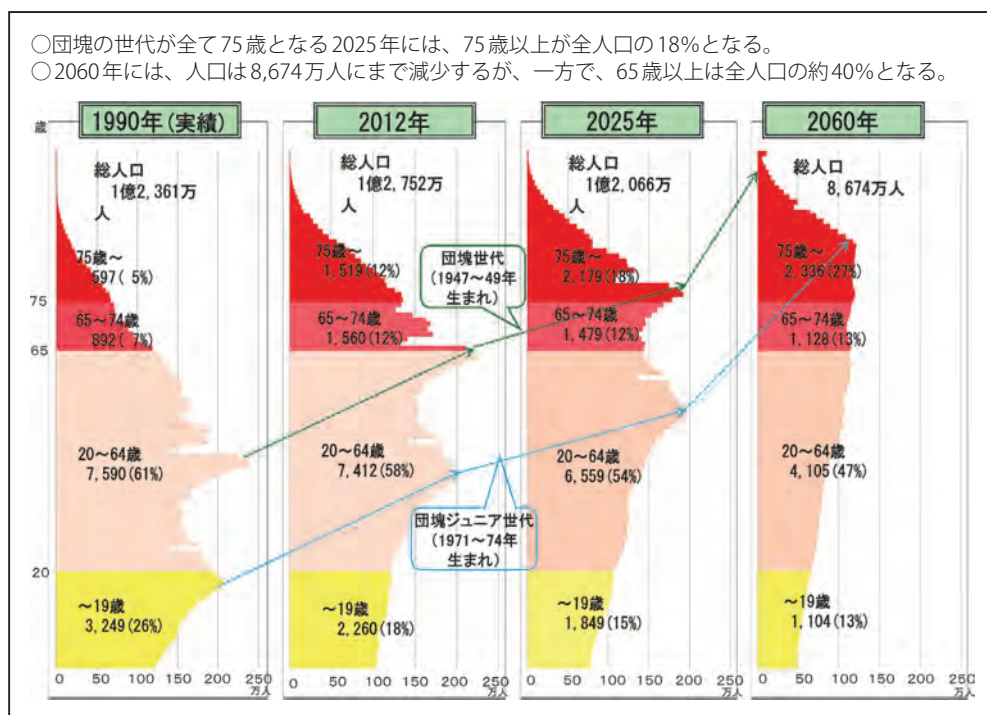
2. まちづくりの視点 その1・健康のまちづくり

急激に自立度が落ちるパターンは、大きく言って生活習慣病系の病気であると考えられる。その予防は、しっかり運動するとともに適正なダイエットをすることである。生活習慣病予防は、究極の介護予防であり、市町村単位の取り組みが進みつつある。

もう一つの徐々に自立度の下がるパターンは、いわば老いの姿といえ、足腰が弱る、物忘れが進むといったこ

とから始まり、徐々に進行する。最近、日本老年医学会は、このような状況をフレイルと定義したが、秋山先生のデータから見て、多くの高齢者が弱るのはこちらのルートがメインであるが、近年の研究で、その進行を遅らすことができることが分かっている。フレイルの構造は、その一つの要因として、サルコペニア（筋肉減少症）があげられ、それは、フリードという学者の研究（フレイルティサイクル）に見られるとおり、栄養の不足、運動の不足、閉じこもりといった要因が循環的に影響し、進行して

● 図－1 日本の人口ピラミッドの変化



出所：総務省「国勢調査」及び「人口推計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）：出生中位・死亡中位推計」（各年10月1日現在人口）

いくと考えられている。近年、国は介護予防に取り組んでいるが、介護予防給付は、かなり虚弱になってからの対応であり、その政策の効果が限定的である観が否めず、より早い段階からのフレイル予防が望まれる。

そこで、東京大学高齢社会総合研究機構では飯島准教授を中心に、千葉県柏市で、本格的な研究を実施している。これで分かってきたことは、ふくらはぎを自分の親指と人差し指で作った輪（指輪っか）で囲んでグスグスの人はサルコペニアになっている確率が有意に高いということである。

したがって、フレイルの予防の方法を端的に言えば、この段階で、「動く（歩く）」「しっかり食べる」「閉じこもらない」ということを励行すればよいということである。しかも、この三つのことのうち、高齢者においては、社会との交わりが低くなるということがフレイルの最初の端緒であるというデータも出てきた。

つまり、高齢期の健康と自立のもと、閉じこもらないこと、社会との繋がりを持ち続けることが、最も大切であるということだということが明らかになってきたのである。しかし、それは個人だけの努力だけではむづかしい。

そうすると、ゆったりした歩道や木陰のベンチがあり、出かけたくなる街の構造が必要だし、街の中心部に人々の集いやすい空間があり、様々なイベントがあり、そこに行けば仲間と会えるといったように、出かけたくなるような仕掛けがまちに一杯あるといい。

三条市等このことに気付いた先進的な自治体がその取り組みを始めている。

とりわけイベントの最たるものとして今後大事なのは高齢者の就労だと思う。

多くの現代人はサラリーマンだが、定年後、いわば「高齢者の地域デビュー」が必要だ。

しかし、地域デビューと言っても、また週5日の労働まではしたくないというのも本音だろう。そこで、自分の都合に合わせて週2～3回一定の好きな時間に働けて、若干の収入もあり仲間もできるという、いわば生きがい就労といった形態を、東京大学が関与し、柏市でモデル的に開発している。

例えば、3人で1人分とか、6人で2人分といったように高齢者がチームを組んでいわばワークシェアリングする方式を導入しており、この新方式をプチ就労とも呼んでいる。

その就労の分野としては、まずは、農業（都市野菜）、子育て支援、食（レストラン、配食）、生活支援・福祉の4分野を設定し、今準備中の食以外の分野は、着実に動き始めている。

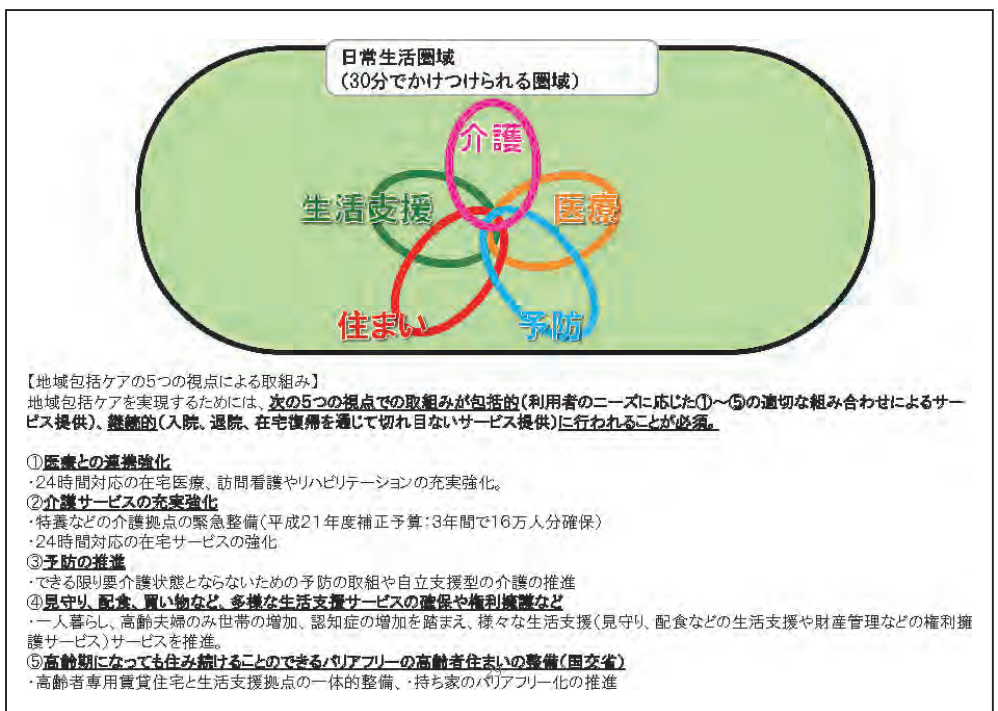
参加した高齢者は、正規の手当をもらうので、責任を感じるし、励みになる、仲間ができて楽しいといっておられる。事業所も適切なコストで対応でき、有難いと言われる。高齢者が新たな地域社会の担い手になることが期待されると同時に、超高齢社会は、このような1次産業と3次産業が健康で活力のあるまちづくりの土台となっていくのではなかろうか。

3. まちづくりの視点 その2・安心のまちづくり

先の秋山先生のデータは、もう一つ重要なことを物語っている。大部分の高齢者が、大なり小なり医療や介護を必要とするような虚弱な期間を経て死に至ることだ。そんな中で、長生きしてよかったという社会をどう作るか。

虚弱になっても、高齢者はそれまで馴染んだ日常生活の形を繰り返すことが、より自立の維持に繋がることが近年明らかとなった。かつては6人部屋だった特別養護老人ホームを見直し、一人部屋で、顔見知りのいる職員

●図-2 地域包括ケアシステム



資料：2012年7月11日厚生労働省 在宅医療連携拠点事業説明会より

4. 少子高齢化対応のまちづくり競争の時代へ

このようなまちづくりが必要なのは大都市圏だけではない。人口が減少する中で、地方は、拡大しすぎた市街地をコンパクトにして、周辺地域とネットワーク化するという構想が示されているが、これは以上述べたような健康と安心の地域包括ケアのまちづくりと軌を一にしたものといえる。

若死にが激減し、誰もが長生きし、人口の5分の1を後期高齢者が占めるという超高齢社会においては、日本中どこでも、歳をとってもできる限り元気で、弱っても住まいで安心して住み続けるというまちづくりが基本であり、そのような地域構造でなければ、不動産の価値も維持できないし、人は住まなくなるだろう。更に言うと、そのようなまちは、先に述べたように高齢者も働く農業や子育てや福祉などの1次産業や3次産業を土台にし、若いお母さんも安心して子育てしながら働けるような職住近接のまちであってほしい。国交省の大都市圏政策に関する委員会の報告書で、「医職住の近接性」という概念が示されているが、そのようなまちづくりが今後の基本であると考えられる。

2040年の日本の人口構造を見ると、現在人口増加圏である大都市圏も含めて都道府県単位ではすべて人口減少に転じ、高齢化率も現在最高の秋田県より高くなる。少子化対策を推進し、子供がより生まれる社会とする必要があるが、その効果が現れるのは先であり、2040年の人口構造は所与のものと考えてよい。今後の日本は、国際競争力を強化し、一人当たりの生産性を高めていくことは不可欠であるが、一方において、健康と安心が確保でき、次世代の続く定住地域社会が生き残ることになるだろう。それは、自分の住んでいる地域の文化やコミュニ

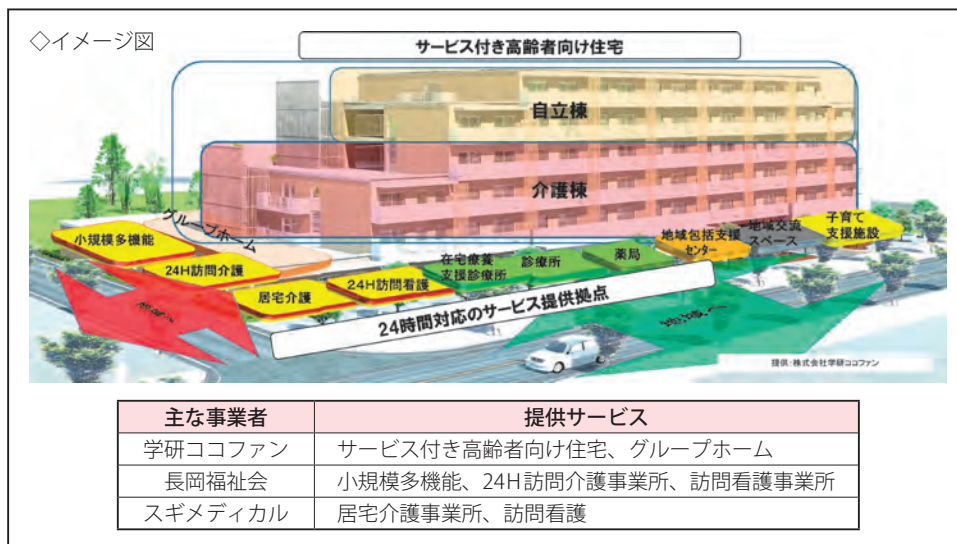
ティの人々のつながりに誇りを持つ地域でもあろう。

デフォルメしていえば、市町村単位に、明確な価値観を持った市町村長の下で、企画部と保健福祉部がソフト面とハード面双方から、あるべきまちの未来像を描き、総合的視点に立ったまちづくりをしなければならないということである。

日本は、人口構造の変容に伴い、基礎自治体を基本とするまちづくりの競争の時代に入ることになるだろう。

のいるユニットごとの食堂で小単位に食事などをし、気の向いたときに部屋に帰るという、ユニットケアに変えてみたら、前後で比較して同じ入居者の会話量も歩行量も増えたのである。結論から言うと、我が国は、高齢期に弱ってきてもできる限り日常生活の土台である自らの「住まい」で自分らしい生活が続けることが、もっともよいケアであり、そこへ外部から必要に応じて、「医療」「介護（看護）」等のサービスが来るという政策にたどり着いたのである。これが国の進めている「地域包括ケア」である（図－2）。30分程度の範囲内で駆けつけられる日常生活圏単位に、先に述べたような健康のまちづくりと併せて、高齢者が弱っても住み慣れた地域で住まいで住み続けられるような安心のまちづくりをするのである。この場合、これまでの病院中心の「治す医療」に加えて、在宅医療を基本とする「支える医療」が特に必要である。具体的には、柏市では、医師会と組んで在宅医療の普及に力を入れつつ、高齢化最前線といえるUR（都市再生機構）の豊四季台団地（高齢率40%）で、1階に24時間対応できる在宅医療・看護・介護のサービス拠点を併設した見守り・相談・食事つきのサービス付き高齢者向け住宅を誘致し、昨年開業した。この拠点の在宅サービスは、サービス付き高齢者向け住宅の高齢者だけでなく、周辺の日常生活圏（豊四季台地域）に対しても徐々に普及し、生きがい就労のシステムともあいまって、豊四季台地域全体（豊四季台団地を含む日常生活圏）に地域包括ケアシステムを普及していこうとしている。そして、このような拠点を、公有地を提供することを含めて計画的に日常生活圏単位に誘致していこうとしている。要するに、医療、看護、介護等の包括的で途切れのない在宅ケアシステムを展開する拠点を都市計画的な発想で各地域に整備するソフトハード両面の総合政策が必要となっている（図－3）。

●図－3 24時間対応のサービス提供拠点とサービス付き高齢者向け住宅



東京大学大学院 工学系研究科
教授

羽藤 英二



1. 人口と交通

今日の世界と1000年前の人類の相違点として、一目で気付く相違点は、人間が途方もなく増えているという点にある。都市の力を示す上で、移動と人数は優れた指標であり、その成功と失敗を示す指標として有効であろう。重要なのは数で表現できる私たちの生命力の躍進のリズムである。歴史上、緩やかな潮の満ち干きのように、様々な都市で人の数は増減を繰り返してきた。ベネチアは閉鎖都市として知られるが、ペストによる急激な人口減少直後の1347年、1年間の猶予期間内に家族・財産ともどもこの地に移って定住する者全てに対して完全な市民権を付与することとした政令を発した。長年投資し続けてきた「社会基盤」という資産を有する都市はある規模の人口の数を前提にしてそのシステムを成立させており、均衡状態を維持するように、さまざまな施策がとられてきた。今列島では潮が引くように、人の数が減ろうとしている。都市と交通を専門とする私たちに何が求められているのだろうか？

産業革命以降、国家の骨格は水運から鉄道に移行することとなった。その転換期において、交通ネットワークの再構成方法が求められたが、どの国土でも、歴史的な都市の規模とその布置のパターン、都市の中の地形と政治的な判断が考慮された。たとえば、人口が集中するパリを有していたフランスはすべての移動がパリを経由する一極集中の鉄道ネットワーク整備を選択したのに対して、連邦制ドイツは地域鉄道を下敷きに普墺戦争以降仏国境に向けて兵站を重視し鐵道を6本整備することとし、グリッド均衡型のネットワークを計画した。その結果、フランスは第一次大戦まではロシアを除く欧州において最大の人口を誇り徴兵制を有していたが、一旦侵入されるとパリに侵攻され易いというネットワーク構造を逆手にとられ敗戦してしまう。この結果、フランスの人口は大きく落ち込むことになる。以降、フランスは（均衡論的）地政学的な理由から出生対策を強力に推し進めることになる。現在フランスは出産期女性の労働力率80%

と合計特殊出生率1.89を実現している。これは、ミッテラン政権下における交通基本法の制定や貧困層や移民も射程いれた移動権の保障によって、公共交通が地域に効率的に整備された効果とっていい。また近年 National Transport CensusではAll the Yearで外出率と冷蔵庫の容量が調査されるなど、異常分娩と都市の垂直/水平方向のアクセシビリティの関係分析が行われており、都市社会構造の研究に余念がない。一方均衡ある国土利用から高い生産性を生み出しているドイツの地域構造に対して、伝統的家族主義に根ざしたその社会構造は日本に近いものといえるが、学校は半日制で給食もなく役割分業意識が強い地域社会において合計特殊出生率は1.34と低迷しており、フランスとは対照的な地域像が浮かび上がる。

国土形成計画で打ち出された「コンパクト・アンド・ネットワーク」という抽象的な国土概念が、人口減少が続く列島の新たな均衡の着地点となるために、未来に向けた都市と交通の新たな形を描くことが求められている。大規模事業やイベントオリエンテッドな国土計画に実行力はあろうが、それだけに頼ってはいは、特殊出生率の低い東京に向けた一極集中構造が進む一方であろう。地方の公共交通は既に壊滅的な状況であり、多様な地域資源を有する地方の生活景の再生に向けた足取りも重い。こうした状況は東京とて例外ではなく、東京郊外でもダイヤ便数減がこの春現実のものとなっている。今私たちに何ができるだろうか。

サンフランシスコのBARTの需要予測に用いられた離散型選択モデルはMcFaddenにノーベル経済学賞を、都市交通計画に計量化の新たな潮流をもたらした。駅-まちという地域の移動の遺構制度を生かすために、アンケートに基づいて行われてきた都市交通の計量手法を、大きな位置データに基づく新たな都市交通計画手法へと転換していく必要があるだろう。特に、東京の都市構造はかつてないほど鉄道ネットワークを中心に多心化し、その生活スタイルの射程は名古屋やアジア諸都市まで拡がろうとしている。羽田/成田、品川への直接アクセスが都市の盛衰を別けることから、超高速-高層-大深度

化する東京の中で、駅そのものをひとつの都市として扱う新たなリアルタイムでマルチスケールな都市計画を必要としている。同時に地方部の公共交通のリデザインでは、UberやAmazon Expressのような新たな人物流サービスを念頭に、補充金漬けにされた公共交通とは一線を画すユーザーたち自身の手でつくりだされる新たな公共

交通のニーズも高いといえよう。アジアの都市を旅すると公共交通が元気だ。駅で、街角で、郊外で、様々な移動の形が自然（じねん）している。人口減少が続く被災地や福島沿岸地域ではどうだろうか。新たな都市と交通のかたちはいつの時代にも希求されている。今私たちは大いなる挑戦的環境におかれている。

協会からのお知らせ

当協会は、平成25年7月1日「公益社団法人」に移行しましたが、公益社団法人化を機に、都市計画・都市交通の分野を中心に、より質の高い社会資本の整備に貢献するため、最高の技術力と積み重ねた経験をもとに、今後ともさらに尽力する所存でございます。

当協会では、これまでに積み重ねてきた研究成果を基礎として、国および地方公共団体等が実施する各種調査・研究を受託いたしております。都市開発や都市基盤整備といった事業計画に対し、地域やそこに生活する人々のニーズを満たすマスタープランから、具体的な実施計画までをトータルプランニングします。政策立案のための基礎研究、事業実施のための事前調査等、都市交通政策全般にわたる課題について、経験と実績、そして正確な分析と考察力で実現可能な解決方法をご提案させていただいております。

◆主要な研究テーマ

総合交通計画	誰もが自由に、快適に移動できる都市づくりをめざして	総合交通戦略
	身近な空間での安心・快適な交通環境の実現をめざして	地区交通・交通社会実験
都市環境計画	人と地球にやさしい街、持続可能な環境都市をめざして	先導的都市環境形成
資産活用型まちづくり	地域の歴史や文化を活かしたオンリーワンのまちづくりをめざして	歴史的地区環境整備
交通拠点整備	わかりやすく移動しやすい便利な駅周辺空間づくりをめざして	交通結節点・ユニバーサルデザイン
連続立体交差・踏切対策	踏切事故のない、快適で安全な街をめざして	連続立体交差・踏切対策
交通システム	新しい路面電車で賑わいあふれるコンパクトな街をめざして	L R T
	都市における質の高い公共交通利用をめざして	新交通システム・ガイドウェイバス
道路交通施設	自転車の利用しやすい環境整備をめざして	自転車利用環境整備

都市と交通の未来を見据えて 変革の時代における 先進的なまちづくりの取組み。

CONTENTS

46

【健康まちづくり】

外出機会の創出による 自然と健幸になれるまちづくり

三条市 福祉保健部 福祉課 スマートウエルネス推進室 室長 小林 徹

49

【沿線まちづくり】

変貌する都市開発と交通事業

東京急行電鉄(株)
都市創造本部 開発事業部 事業計画部 統括部長 東浦 亮典

52

【都市開発 ①】

品川開発プロジェクト

～グローバルゲートウェイ品川～

東日本旅客鉄道株式会社 総合企画本部 品川・大規模開発部

56

【都市開発 ②】

うめきた2期区域のまちづくり

～「『みどり』と『イノベーション』の融合拠点」をめざして～

大阪市 都市計画局 企画振興部 うめきた企画担当 課長代理 藤川 佳宏

1

【健康まちづくり】

外出機会の創出による 自然と健幸になれるまちづくり

三条市 福祉保健部 福祉課 スマートウェルネス推進室 室長

小林 徹

1. はじめに

新潟県三条市は、新潟県のほぼ中央部にあり、福島県境から西へ流れる五十嵐川沿いに発展し、「ものづくりのまち」として知られ、市内西部を日本一の大河信濃川が流れ、肥沃な大地の恵みを受けた農業も盛んな人口約10万人のまちです。

当市も多くの地方都市の例に漏れず、急速な人口減少・高齢化が進んでいます。高齢者の健康維持は、高齢者個人の幸福だけではなく、社会保障費の抑制や社会の担い手確保といった社会全体の視点からも重要な課題として位置づけ、対策に取り組んでいます。

しかし、高齢者の健康問題は、多くが生活習慣病によるにも関わらず、大半の市民にとっては現実感の薄い将来の話であり、予防のための運動や食生活改善に関心ない市民は全体の7割を占めています。

そこで、当市では、「健幸長寿社会を創造するスマートウェルネスシティ総合特区」の指定を他市とともに受け、自律的に「歩く」を基本とする『健幸』なまち（＝スマートウェルネスシティ）を構築することにより、健康づくりの無関心層を含む市民の行動変容を促すための各種取組を進めています。

2. 出かけたくなるまちづくり

(1) モデル地区「三条小学校区」

当市では、「自然と歩いてしまうまちづくり」を進めるモデル地区として、歴史的な中心市街地である三条小学校区を指定しています。

モデル地区とした理由の1つは、自動車化に伴う郊外化の中で、この中心市街地が市内でも最も高齢化が進んでいる地域となっているためです。

第2の理由は、郊外に拡散はしていても、三条小学校区が歴史的な中心市街地であり、長期間に形成された資

写真－1 市街地に入る小路



本ストックを持つ点です。三条小学校区は、戦災や再開発の影響を受けておらず、自動車化以前の細い小路を中心とするまち並みが今も残っています。その中には、町屋、寺社等の歴史的建築物や公民館、図書館等の公共施設、商店、料亭、食堂、酒場等の生活機能が集積しています。

(2) まちなかににぎわいをつくる 三条マルシェの取組

具体的な施策の検討に当たっては、道路関係機関との調整の必要がなく取り組みやすいソフト事業を優先とし、まずは歩きたくなる「にぎわい」をつくり出す事業を実施することとしました。

そこで、フランス語で「市場」を意味する「マルシェ」を冠した「三条マルシェ」を平成22年度から実施しました。この取組では、農業者に限らず、飲食店や地場の製造業者から工芸家、料理や手芸が趣味の一般市民まで、さまざまな出店者を集めています。中心市街地の一部を歩行者天国にして、緑色に統一したテントを並べ、にぎわいの空間を創出することで、平成26年度は5月から10月までと2月の7回の開催で、延べ590店の出店、189,000人の来場がありました。

(3) 三条マルシェの多様な人材による 企画・運営

マルシェの企画・運営を行う実行委員会には、若手商店主の他、中心市街地とは無関係の職業に就くサラリーマンや子育てを終えた主婦、近隣の大学に通う学生など、約40人の多様な人材が参加しており、これを起点として、にぎわい創出の様々な活動に主体的に取り組んだり、市や商店街事業の有力な協力者となっています。

また、イベント当日の雑務を担う「マルシェ部」の活動も高校生を中心に毎回40人程度を集め、他校の生徒やまちなかとの接点を持つ機会となっています。

写真－2 まちなかににぎわいをつくる三条マルシェ



(4) 三条マルシェの成果と課題

元々、創業意欲があった出店者が試験販売の場として三条マルシェを活用するうちに、当初、郊外の自宅を改造して店舗化する予定だったものを、中心市街地の魅力を再発見し、商店街の空き店舗への出店を果たした事例があります。

また、出店者や実行委員として参加していた若手経営者らが新たなネットワークを構築し、新商品開発や新しいイベントの立ち上げに結びつけている例もあります。

このようににぎわいの創出と新たな出店や地域活動等に大いに成果があった三条マルシェですが、多くの来場者が子育て世代・若者層であり、スマートウエルネス三条の視点からすると高齢者の外出には十分につながっていない状況がありました。

3. 日常的に出かけたくなるまちづくりへ

現在、当市では三条マルシェを通じて得られたノウハウや人材を日常的なにぎわいに、それも、高齢者の外出機会の創出に結びつけていく取組に段階を進めています。

(1) 朝市との連携

市内には、定期的開催される露店の朝市の文化が残っており、三条小学校区では毎月6回開催され、中高年に利用されています。市場関係者には三条マルシェ立ち上げ当初から協力を仰いでいましたが、現在、連携をさらに深め、お互いの利用者への誘客を図っています。

さらに単なる朝市への来場だけではなく、滞在時間の延長を図ることで、より深い交流の機会を創出しようと、朝市会場での朝食を提供する「まちなかで朝ごはん」事業を平成25年度から開始しました。高齢化が進む三条小学校区では、独居高齢者やあるいは同居の家族がいても食事時間が合わない等の理由から、一人で食事をする方が多く見受けられます。孤食者の食事は、調理も簡素で、栄養も偏りがちなため、地元飲食店の協力の下、栄養面にも配慮した一汁三菜の食事を開放的な屋外で提供することで、相席となった他の利用者との会話を楽しみながら朝食を摂る姿が定着しつつあります。

写真－3 まちなかで朝ごはん事業



(2) まちなか交流広場の整備

これまではソフト事業中心の展開を進めてきましたが、平成26年度にはハード事業の「まちなか交流広場」の整備に着手しました。中高年の利用が多い朝市の会場に隣接する給食調理場が廃止となったことから、その跡地に雨や雪の日でも過ごせる「縁側」をコンセプトとした屋根付きの広場を建設することになりました。

広場では、多様な趣味を通じた交流が生まれる場所を目指しており、将棋や絵画等、従来、公民館で行われてきたような事業でも、壁に囲まれた屋内から通行人の目にも止まる開放的な空間で実施することにより、新たな交流の機会につなげていく予定です。また、生鮮食品の取り扱いが多い朝市会場に隣接していることを踏まえ、前述の朝食提供を広場内で引き続き実施し、飲食を終日提供することで食を通じた交流も重要な機能と位置付け

併せて推進していきます。

写真－４ まちなか交流広場完成イメージ



(3) プレ広場事業の実施

市では、まちなか交流広場の平成28年3月のオープンを見据えて、施設のPRと高齢者の外出機会及び社会参画機会の創出を併せた事業を行っています。家に閉じこもりがちな高齢者が気軽に参加し、日常の外出につなげてもらうため、「一緒に歌う懐メロお番茶カフェ」事業を試行的に実施し、参加された方同志が楽しく歌い、茶菓を味わいながら語り合える和やかな場となっています。

写真－５ 「一緒に歌う懐メロお番茶カフェ」事業



この他にも地元FMラジオの生放送番組を週一回、まちなかの公共施設で行い、毎回約40人以上の参加を得ています。番組内では、まちなか交流広場やスマートウエルネス三条関連事業のPR、まちなかのイベントなどを紹介し、楽しみながら外出できるきっかけや情報を提供しています。

また、「一緒に歌う懐メロお番茶カフェ」事業は、高齢者の活躍の場として、会場準備・片付けや受付、誘導、茶菓の選定・購入までを地域の高齢者ボランティアが行っており、笑顔で張り合いを持って活動されています。この他にも前述の朝市との連携事業においても同様にボランティア活動の協力をいただくなど、まちなか交流広場オープン後に向けた取組を試行的に進めています。

(4) おわりに

まちなか交流広場が整備されても、集まっていただけの市民の数は、事業内容や施設規模の点でも限りがあります。高齢者を始めとする市民の外出を促進するには、商店街や公共施設を含め、まちなかに気軽に立ち寄れる場所が複数必要と思われます。一人ひとりの市民の趣味・嗜好、あるいは、その日の気分や予定によって、立ち寄る場所を複数の候補から気軽に選べる多様性を民間の活力も活用しながら、作り出していく必要があります。

現在、高齢者へのヒアリングを行い、課題とニーズの把握やソフト事業を自分でやってみたい意欲的な人材の発掘・育成を進めています。楽しみながら「高齢者が外出する」動機づけに働きかけるソフト事業を数多く打ち出すとともに、まちなか交流広場を核にした各種施設、事業等のネットワーク化を進め、回遊性を持たせることで自然と健幸になってしまうまちづくりを進めていきたいと考えています。

変貌する都市開発と交通事業

東京急行電鉄株式会社 都市創造本部 開発事業部 事業計画部 統括部長
東浦 亮典

1. 二子玉川ライズ開業の効果

2015年4月、検討、構想を始めてから33年間の歳月をかけた二子玉川東地区第一種市街地再開発事業の成果として、「二子玉川ライズ」が開業しました。その後五月雨式に、5月に二子玉川ライズ二期開発の目玉のひとつである「蔦屋家電」が、7月には「二子玉川エクセルホテル東急」が相次いで開業しました。そして6月からオフィス移転を開始していた楽天が9月に約1万人のオフィスワーカーを迎え、「楽天クリムゾンハウス」としてフル稼働しました。これでオフィス、商業施設、ホテル、オープンスタジオ、シネマコンプレックス、フィットネス、レジデンスなどから構成される東京都内屈指の大型複合施設がグランドオープンするに至りました。

2011年3月の二子玉川ライズ一期開発の開業前には、10万人そこそこの乗降人員だった田園都市線、大井町線二子玉川駅が、いまでは25%以上も乗降客が増加しました。自社線内の動きだけに着目しても、2015/2010年比で、平日日中定期外利用客で69%増、土日日中定期外で74%増となっています。

今後楽天の本格稼働を受けて、さらなる増加が見込まれています。東急線全体で2.5%の乗降増しかないのに、この人の流れの変化はかなり大きいものになります。単に数の問題ではなく、都心から郊外に伸びる鉄道線の中

間的な場所に位置する二子玉川駅に、これだけの就業人口を含めた魅力的な街ができるというのは、私鉄の悲願である逆輸送に大きく貢献することになりますし、若年層、特に子育て女性にとっては、自分らしい働き方ができる場所の選択肢が増えるということになり、東急沿線を選んで住んでいただくことに繋がると期待されます。

2. 100年に一度の大改造中の渋谷

また2013年3月の東横線と東京メトロ副都心線との渋谷駅での相互直通運転も東急沿線内外の人の流れを大きく変えました。特に西武線、東武線といった埼玉方面から副都心線経由で、乗り換えなしで東横線に乗り入れてきて、遠く横浜や元町中華街方面まで乗車していただけるお客様が9.2%も増加し、鉄道事業としては大変な増収要因となりました。

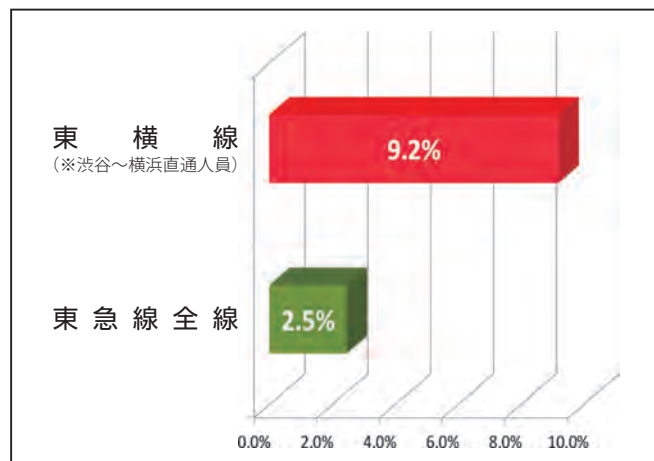
現在、渋谷駅周辺では地上230mの駅ビルが2020年の東京オリンピック開催前の開業を目指して工事中であるほか、複数の高層ビル開発計画があり、さらに多くの就業者、来街者を集めることになります。

これまで歴史上、自然発生的に出来上がってしまった渋谷の街の弱点である、交通結節性の悪さ、すり鉢地形による高低差や防災性の脆弱さ、複雑な街構造によるわかりにくさなどを解消すべく、100年に一度と言われる大改造をしている最中です。これらの各工事が完了する暁には、スムーズでわかりやすく、安全性が確保されたなかで賑わいのある街へと変貌し、また新たな魅力を放って渋谷の街がインバウンドのお客様を含めたより多くの人を惹き付けることになるでしょう。

3. 人口減少、高齢化問題に立ち向かう「次世代郊外まちづくり」

東急沿線は、「住みたい街ランキング」の上位にランクインするような魅力的で人気の街が多数あることもあり、引き続き沿線人口は増加傾向にあるものの、2025

図表－1 東横線・副都心線相互直通効果



図表－２ 2027年頃の渋谷の未来予想図



年以降は少しずつ人口が減少局面に入ります。

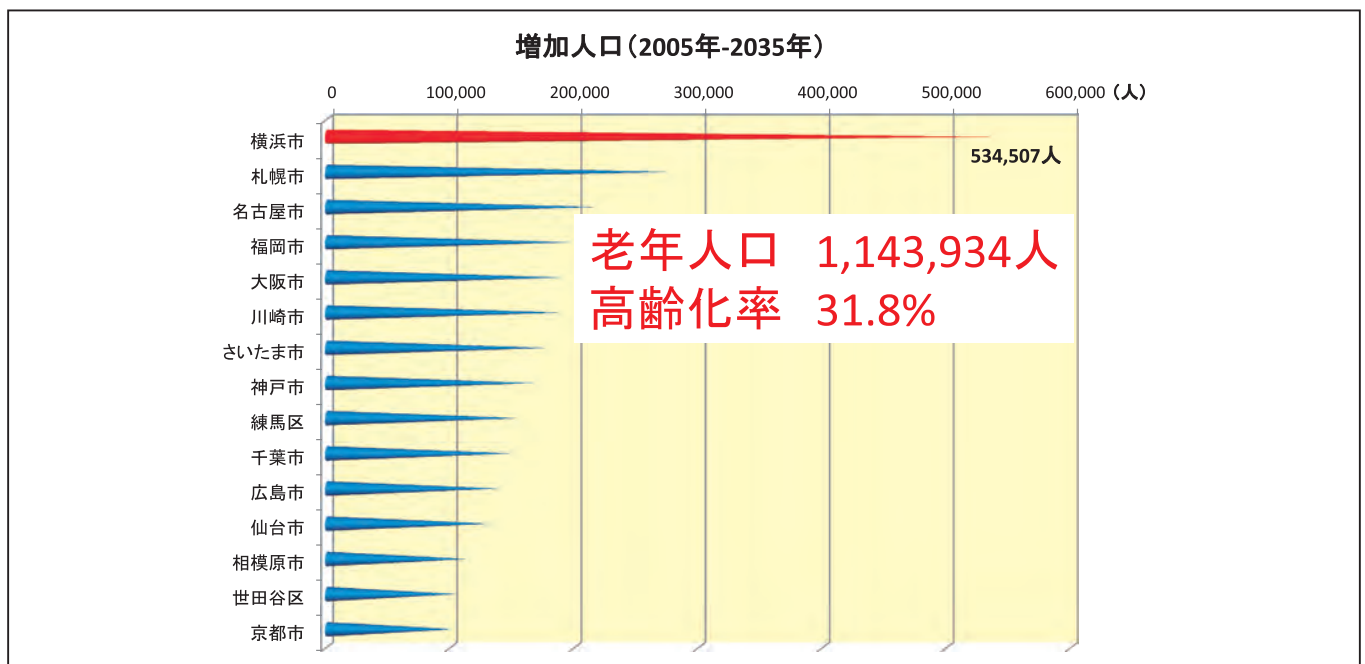
人口減少よりも深刻になってくるのが高齢化の問題です。現在の予測では、2035年には東急沿線全体での高齢化率が30%近くになる見込みです。高度経済成長期以降、主にサラリーマン現役世代が多数流入し、郊外部を中心に良好なファミリー世帯を形成することによって、東急沿線は比較的若い世代によって構成されていました。特に田園都市線の郊外部、いわゆる「東急多摩田園都市」は、比較的経済的に恵まれた世帯の憧れの新興住宅地として発展してきました。しかし、宅地販売時に30～40歳代だった夫婦も、開発後40数年経過して、いまや70～80歳代に差し掛かっています。子供世代は独立して、もはや実家にはいません。かつて新興住宅地と言われた地域が急速にオールドタウンになろうとしています。

東急多摩田園都市は、起伏の多い多摩丘陵を造成して造られた街ですので、山坂、階段が多いのが特長となっています。区画整理された傾斜地に造られた住宅地は、風格もあり、緑の多さとともに高級住宅地という評価を受けてきました。かつて居住者が若く元気がある時代には、このような起伏は全く問題にならず、マイカーもあるので、駅や商業施設などが多少遠くても、閑静な住環境が確保できるということで、満足度も高い街でした。しかし、高齢化社会を見越して造られた街ではありませんので、いまさまざまな課題が浮き彫りになってきています。

東急電鉄は、鉄道事業、都市開発事業、生活サービス事業を三本の柱として成長してきた企業体です。特に、東急多摩田園都市は、この三事業の観点からも大きな収益基盤となっており、郊外部の疲弊、消費活力の低下は、当社の事業的な観点からみても望ましいシナリオではありません。とはいえ、一度宅地開発、販売を終えた街の再生事業に、民間として単独で再投資するということは大変難しいリスクを背負い込むことになります。

本来宅地販売後は、デベロッパーとして一定のアフターサービス期間はあるものの、基本的には道路や公園などの公共、公益施設を行政に移管した後、その街は主に住民と自治体とによって管理運営されていきます。住民が増加していた時代は、自治体としても豊かな財政を背景に、住民が望むサービスを可能な限り提供してきました。しかし、人口減少、高齢化の時代に入ると、自治体の財政も逼迫し、限られた歳出の大半を社会保障予算に食われるようになってくると、住民サービスも行き届かなくなるだけでなく、街の維持、再生も難しくなっ

図表－３ 日本最大の高齢者激増都市「横浜市」



出典：「日本の市区町村別将来推計人口（平成20年12月推計）国立社会保障・人口問題研究所

きます。

横浜市は、人口約370万人を抱える日本最大の政令指定都市ですが、2040年には3人に1人が高齢者という大変な高齢化を迎えることになります。当然、全ての課題を行政だけで解決することはできないので、横浜市北部地域である田園都市線沿線については、2012年4月に東急電鉄と包括連携協定を締結して、この郊外部の高齢化、街の老朽化に対して、協力して再生事業に乗り出すことになりました。

東急多摩田園都市の土地区画整理や宅地開発に取り組んでいた頃は、横浜市と東急電鉄は許認可権者と事業者という関係でしたが、この「次世代郊外まちづくり」という郊外住宅地再生事業においては、イコールパートナーとして、住民や学術機関にも入ってもらいながら、産官学民協働スタイルでさまざまな施策に取り組んできました。

何もない丘陵地帯を開発していた時代のまちづくりは、主に土木、建築といったハードのまちづくりをすればある程度足りました。しかし、すでに多くの居住者が生活しているエリアを再生していくには、医療と介護の問題をはじめ、子育て、地域内移動、自立分散エネルギー、働く場、新たなコミュニティ形成など、生活全般を俯瞰して、21世紀のライフスタイル、ワークスタイルに合致させた生活インフラ全体を見直していかなければなりません。

現在、田園都市線のたまプラーザ駅北側エリアをモデ

ル地区として「次世代郊外まちづくり」を推進中ですが、前例のないチャレンジを次々としており、大きな成果を出しつつあります。

今後はモデル地区での成果をもとに、田園都市線を中心に再生事業を横展開していくことを企図しており、すでに町田市や川崎市とも包括連携協定を締結しています。

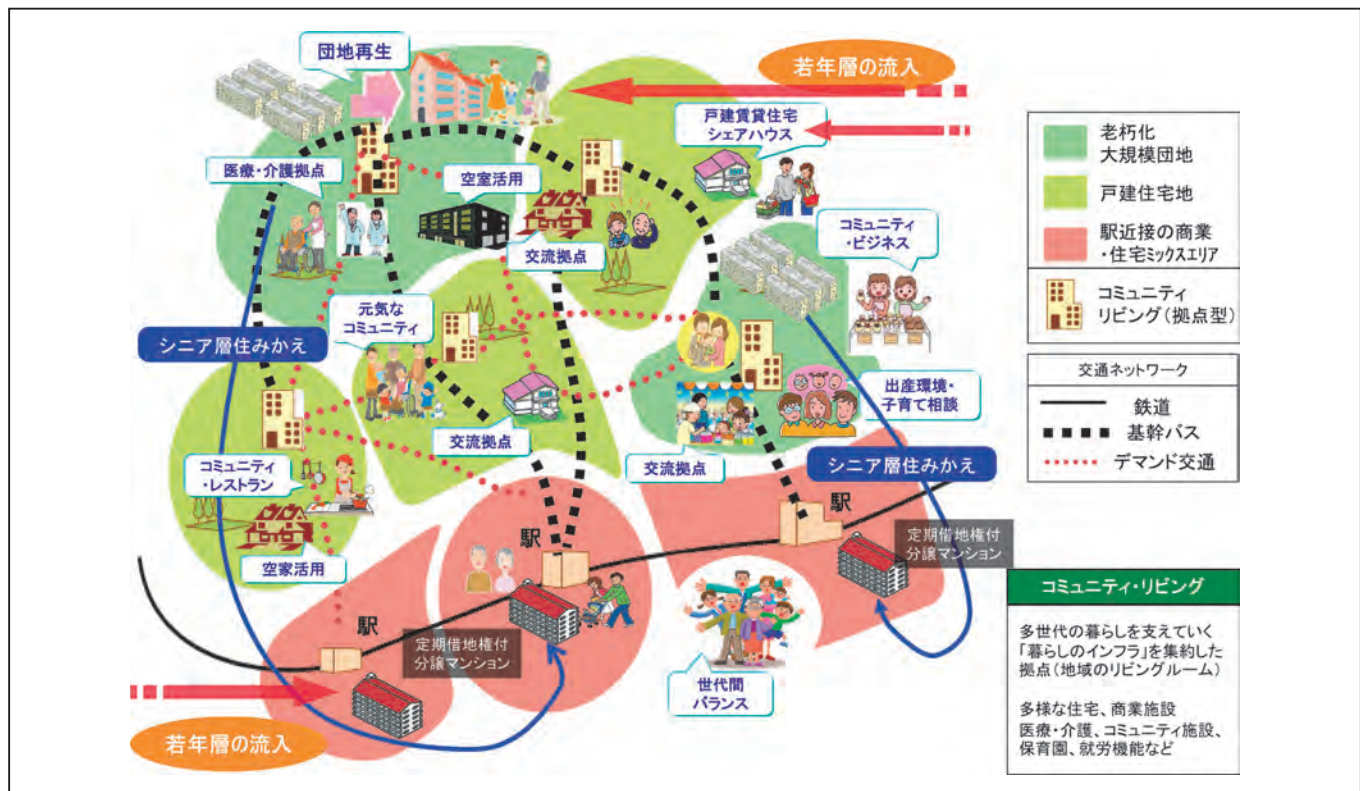
このように都心部では世界を見据えたクリエイティブでエンターテインメント性溢れるまちづくりをして広域集客を図り、中間エリアは時代にあった新たな業務エリアを形成することによって周辺部に若い現役世代を呼び込み、郊外部については21世紀に相応しい魅力的な郊外像を提示することによって、引き続き安心して住み続けられる世代バランスが取れたまちづくりを志向していくことにより、人口減少、高齢化にも耐えられる東急沿線に変えていこうとしています。この取り組みにおいて、都市開発事業と交通事業がこれまで以上に緊密な連携をして、人中心の魅力的で活力あるまちづくりをしていくことが重要になってくることは言うまでもありません。

写真－1 横浜市と東急電鉄による包括連携協定締結

(2012年4月)



図表－4 次世代郊外まちづくりのランドデザイン



品川開発プロジェクト ～グローバルゲートウェイ品川～

東日本旅客鉄道株式会社 総合企画本部 品川・大規模開発部

1. はじめに

品川と言えば、みなさんは何をイメージするでしょうか？ 宿場町、ターミナル駅、ゴジラの上陸地点…。

江戸時代、品川は東海道の最初の宿場町で、近くに海や桜の名所があるなど行楽地としても栄えました。また、江戸の玄関口として、街道警備の「大木戸」が設置され、赤穂浪士47士で有名な「泉岳寺」が1641年に建立されています。

図－1 江戸時代の品川



(出典：品川区立品川歴史館蔵)

明治5年（1872年）、日本初の鉄道が新橋・横浜間に敷設され、正式開業より数か月ほど先に品川・横浜間でまず仮開業しました。つまり日本最初の鉄道駅は品川駅と横浜駅（現桜木町駅）ということになります。当時、鉄道は嫌われることも多かったため、宿場町から海側に離され、海を埋め立てた築堤の上を走るようになりました。

図－2 築堤の上を走る汽車



(出典：物流博物館蔵)



(出典：品川区立品川歴史館蔵【右端が新橋駅、中程右寄りが品川駅】)

鉄道開業後、宿場町周辺は急速に近代化し、明治18年（1885年）に後の山手線となる日本鉄道品川線が乗り入れ、大正14年（1925年）には京浜電鉄高輪駅が開業するなどターミナルが形成され、その頃には、周辺一体が埋立てられました。そして、品川駅の北側を中心に首都圏最大の収容規模の車両基地が整備され、今日まで活用されてきました。

図－3 平成20年頃の品川車両基地



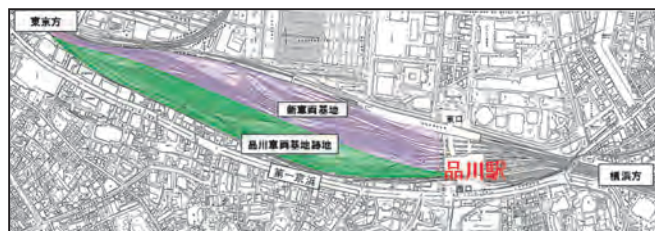
近年になると、品川地域を取り巻く状況は大きく変化してきました。羽田空港は平成22年に国際線ターミナルが開業するなど、本格的な国際空港としての運用が開始され、平成23年にはリニア中央新幹線の整備計画において東京側の発着駅として品川が位置付けられました。さらに、上野東京ラインの整備により首都圏を南北に結ぶ輸送ネットワークが一段と強化されるなど、今後、国内外をつなぐ広域交通の体系は大きく変化していくこととなります。

本稿では、このような品川地域を日本最大の都市拠点である大手町・丸の内・有楽町に並ぶ都市拠点とすることを目指して取り組まれている品川車両基地の大規模な土地利用転換と新駅整備のエキマチ一体の開発プロジェクトについてご紹介します。

2. プロジェクト概要

品川車両基地はこれまで約22haの面積を有していましたが、再編工事を推進し、スリム化等により約13haの土地を生み出し「都心に残された最後の一等地」として、国、東京都、港区、京急等が一丸となり、まちづくりを推進しているところです。

図－4 車両基地の再編・集約により生み出される土地



まちづくりのコンセプトは「グローバルゲートウェイ品川」とし、世界中から先進的な企業と人材が集い多様な交流から新たなビジネス・文化が生まれるまちづくり、駅前広場を介し、まちと一体化する新駅の整備、新駅を核とした国際交流拠点の実現に向けて、具体的な開発を推進しているところです。

図－5 グローバルゲートウェイ品川



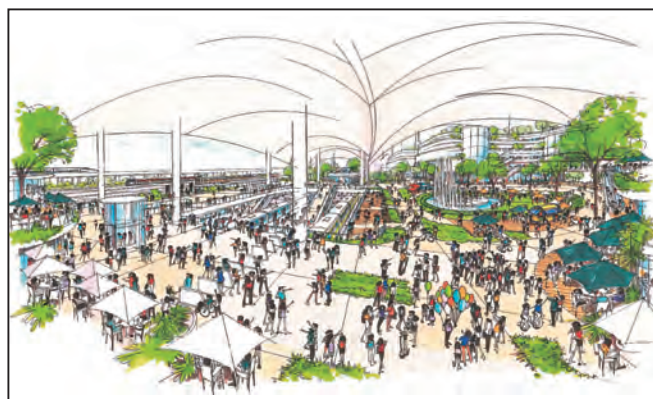
図－6 まちづくりのコンセプト



3. 新駅と都市基盤の整備

まちづくりの核として、車両基地跡地の中央東側、田町～品川駅間に山手線と京浜東北線の新駅を整備し、平成32年（2020年）の東京オリンピック・パラリンピック競技大会にあわせた暫定開業を目指しています。山手線としては約半世紀ぶりの新駅となりますが、駅とまちが一体となった象徴的なにぎわい空間として整備することとしています。

図－7 新駅、エキマチ一体のイメージ



また、車両基地跡地における国際交流拠点形成と品川駅周辺地区における段階的まちづくりを推進するため、道路、公園等の都市基盤を先行整備し、新・国際都市に相応しい街区を形成することとしています。

現在、国家戦略特区の仕組みを活用して都市計画決定に向けた手続き中で、都市計画は「地区計画」「土地区画整理事業」「都市計画道路」の3つからなっており、今年度末の決定を目指しています。

図－8 都市計画の概要（都市計画決定の手続き中）



さらに、次の段階で都市計画決定する方針の都市基盤としては、図－8で黄色い点線で示されている「環状

駅街区地区では、土地区画整理事業の実施とあわせて京急の地平化・2面4線化、品川駅の西口駅前広場の再構整備、品川駅の再編等も予定されています。

まず平成32年（2020年）の東京オリンピック・パラリンピックの時に新駅を暫定開業し、日本の魅力を発信する拠点を新駅前の街区で整備します。その数年後には、新駅前の街区を中心として一部開業し「街びらき」を迎え、平成39年（2027年）のリニア開業時には品川駅の北口広場が新設され、さらにその数年後ぐらいに品川駅の北の街区が開業するという具合に、十数年以上の歳月をかけて成熟し、成長し続ける街を目指しています。

成長し続ける街

・東京オリンピック・パラリンピックを見据えた暫定利用と、その後の街びらきを契機として、国際交流拠点として成長し続ける街を目指す。

まちづくりの将来像を描き、先行して基盤整備

地区計画
土地活用促進事業
都市計画道路

日本の魅力発信

新しい街の魅力発信

現在

暫定利用

東京オリンピック・パラリンピック
新駅の暫定開業

街びらき
(一部完成)

《ストリート景まちづくり》イメージ図

リニア中央新幹線開業 (予定)

国際交流拠点としての成長
《新・国際都市》

2015年 2020年 2027年 2030年代～

[illegible]

このプロジェクトにおいては、街区を貫く2Fデッキを整備する方針で、このデッキは、歩行者ネットワークの空間、広場空間、にぎわいの空間というように比較的自由な空間なので、徒歩も含めた次世代のモビリティ空間として検討を重ねて行きたいと思います。

このように記述してみると、エキマチ一体とは、まち全体が交通結節点となることを意味しているのかもしれませんが、まだまだ検討の最中ではありますが、数年後には、再び貴誌で次世代の交通結節点としてご紹介できるようにしたいと思います。

6. おわりに

この品川地域は、東京と国内外を結ぶサウスゲートにふさわしい交通結節点を形成し、魅力ある新拠点を形成していくエリアとして、都市再生緊急整備地域、アジアヘッドクォーター特区等に位置づけられています。また、東京都が策定した「品川駅・田町駅周辺まちづくりガイドライン2014」においては、国際交流拠点・品川と位置付けられ、本プロジェクトは、その実現に向けた優先整備地区となっています。

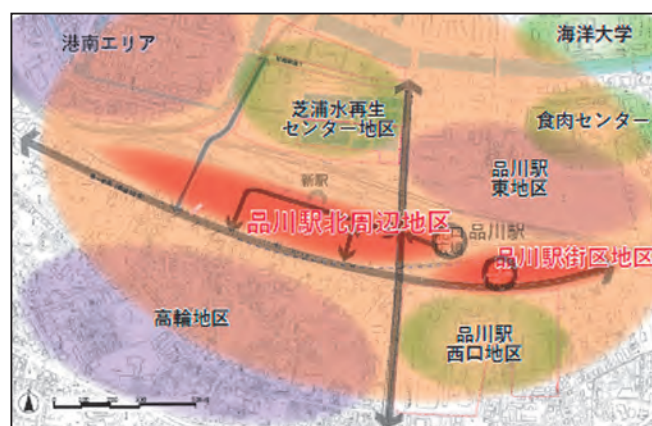
しかしながら、現時点では、品川は日本各地、世界各地から人が集い交流する街とは言い難い状況です。このため、品川開発プロジェクトが品川地域の周辺地区の開

発と連携して、日本、世界の各地から人が集い交流でき、「日本の魅力・価値（ジャパンバリュー）」を生み出す舞台となり、都市拠点としての品川を実現し、多くの人に明確なイメージを抱いていただけるような街にしたいと思います。

以上のように本プロジェクトの内容をご紹介してきましたが、100号という記念号で紹介できる機会をいただいたことに感謝し、また、本稿が少しでも読者みなさんのまちづくりの参考になれば幸いです。

最後に、本プロジェクトの推進にご尽力いただいている国、東京都、港区、京急等の関係者のみなさんに感謝しつつ、筆を置くことにしたいと思います。

図ー12 品川周辺エリア



うめきた2期区域のまちづくり

～「『みどり』と『イノベーション』の融合拠点」をめざして～

大阪市 都市計画局 企画振興部
うめきた企画担当 課長代理

藤川 佳宏



1. 概要

J R大阪駅周辺地域は、一日の乗降客数が約250万人の西日本最大の交通ターミナル地区であり、業務・商業機能が集積し、近年の民間大規模プロジェクトにより更なる拠点性の向上が進められている。

そのJ R大阪駅周辺地域の中核的なプロジェクトとして、同駅北側に位置する約24haの梅田貨物駅跡地「うめきた地区」は、「都心に残された最後の一等地」として、国、地元自治体や経済界、民間事業者等が一丸となり、まちづくりを推進しているところである。

図－1 うめきた地区



2. 先行開発区域

「うめきた地区」は貨物駅としての土地利用が長く続き、その高い立地ポテンシャルを活かしきれなかったことが、大阪ひいては国土の発展にとっての長年の課題であった。そのような中、平成14年7月、この地域を含む約490haのエリアが都市再生特別措置法に基づく都市再生緊急整備地域に指定され、さらに、「うめきた地区」（当時は「大阪駅北地区」）の「まちづくり基本計画」が平成16年に策定されたことを機に、この地区のまちづ

くりが動き出すこととなった。

貨物駅機能の移転に影響のなかった東側部分については、「まちづくり基本計画」のもと、「先行開発区域」として、都市再生機構施行による土地区画整理事業や民間開発によりまちづくりが進められ、平成25年4月に「グランフロント大阪」が開業している。「グランフロント大阪」は最先端の技術や情報の集積と多様な人々の交流を通じて、新たな商品やサービスを生み出す「ナレッジキャピタル」を中核施設とし、質の高い商業・業務・ホテル等の都市機能も集積し、来場者延数が約1年11か月で1億人を超すなど、大阪の新しい顔として盛況を博しているところである。

3. 2期区域

(1) まちづくりの方針

西側の「うめきた2期区域」については、国、地元自治体、経済界等で構成される「大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域都市再生緊急整備協議会会議 大阪駅周辺地域部会」（以下、「地域部会」）において、まちづくりについて議論され、「『みどり』と『イノベーション』の融合拠点」をまちづくりの目標とする「うめきた2期区域まちづくりの方針」が平成27年3月に策定されたところである。

策定にあたっては、平成25年度に実施した「うめきた2期区域開発に関する民間提案募集」（提案者：40者（国内23者、海外17者（アメリカ、イギリス、イタリア、シンガポール、中国、フランス））から、総合的に優秀な提案を10者（国内10者）、プランニングやデザイン等に関して優秀な提案を10者（国内7者、海外3者（アメリカ、イタリア、フランス））を選定）において、優秀提案として選定された者とまちづくりの方針を検討する検討会が対話を行い、その内容を踏まえて議論を重ねてきたものであり、今後この方針にのっとって2期区域のまちづくりが進められる予定である。

図－2 「うめきた2期区域まちづくりの方針」概要

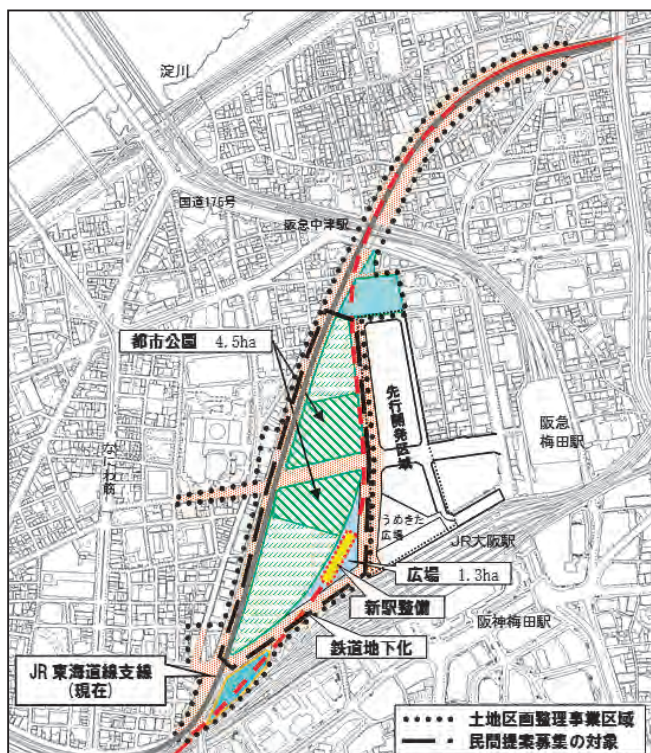


(2) 都市基盤整備

2期区域の西端には、関西国際空港へアクセスする「特急はるか」が走行するJR東海道線支線が通っている。同路線は地上を通っているため、地域分断の原因となっていることから、連続立体交差事業により、地区中央に地下化し、地域分断の解消を図る。また、あわせて新駅を設置することにより、大阪駅周辺地域から関西国際空港へのアクセスを改善する。

道路・広場等の整備については、先行開発区域と同様に、都市再生機構施行による土地区画整理事業を実施する。

図－3 都市基盤整備の概要



また、「まちづくりの方針」に記載されている地上のまとまった「みどり」形成に向け、防災公園街区整備事業を実施し、土地区画整理事業における公園整備と合わせ、4.5haの「みどり」を確保する。

○各事業の概要

- ・JR東海道線支線連続立体交差事業（地下化事業）
 - 事業主体：大阪市
 - 事業期間：平成26年度～平成35年度予定
 - 事業内容：工事延長 約2.4km
踏切除却 1か所
道路改築 2か所（桁下制限高解消）
 - 事業費：約540億円
- ・新駅設置事業
 - 事業主体：JR西日本
 - 事業期間：平成26年度～平成35年度予定
 - 事業内容：新駅設置
 - 事業費：約150億円
- ・大阪駅北大深西地区土地区画整理事業
 - 事業主体：独立行政法人都市再生機構
 - 事業期間：平成27年度～平成38年度予定
 - 事業内容：地区面積 約19.3ha
都市計画道路5路線・広場整備 等
 - 事業費：約262億円
- ・大深町（うめきた2期）地区防災公園街区整備事業
 - 事業主体：独立行政法人都市再生機構
 - 事業期間：平成30年度～平成38年度予定
 - 事業内容：公園面積 約4.4ha
 - 事業費：約202億円

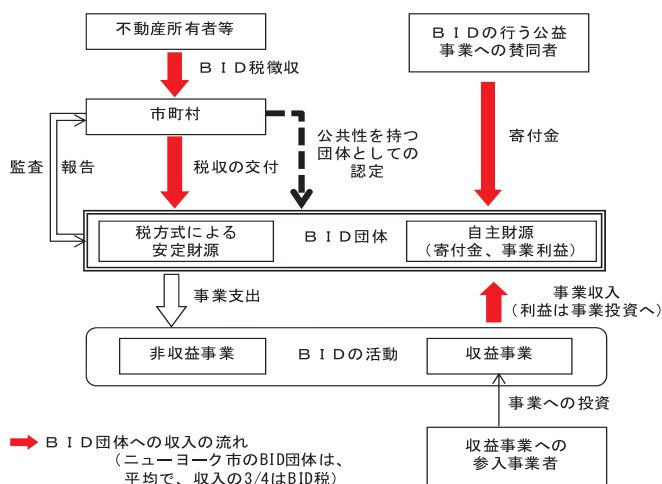
4. エリアマネジメント ～大阪版BID制度の制定～

質の高い公共空間の維持管理やまちの活性化・価値向上など、まちを適切に運営するためには、エリアマネジメント組織による運営管理が重要であるが、その活動を継続的に支える手立ての確保が課題と言える。

こうした課題に対応するため、大阪市では日本で初めてBID制度を条例化した。

欧米を中心にエリアマネジメントの手法として広がりが見られるBID制度とは、行政機関がBID税として対象地区の資産所有者等から徴収した負担金を主財源として、地権者などでつくる地域管理団体（以下「BID団体」という）が地域の美化や警備等の地域改善事業などを行い、地区の価値を高めるしくみである。

図－4 海外のBIDの事業的図式

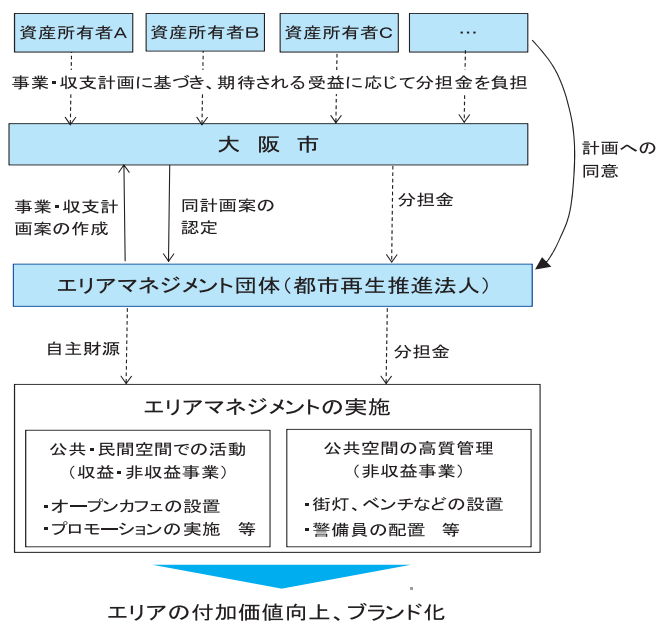


わが国で欧米型のBID制度を創設するためには、各種関連法令等の改正が必要となる。本市では現行法制度の範囲の中でBID制度をモデルとした制度の創設をめざし、エリアマネジメントや法律等の専門家にもご意見をいただきながら検討を重ね、エリアマネジメントに関連する現行の既存制度を市条例によりパッケージ化し、独自に財源規定を盛り込んだ「大阪市エリアマネジメント活動促進条例」を平成26年4月1日に施行するに至っている。

本条例によりパッケージ化した現行法制度は主に以下の3つである。①エリアマネジメントの対象地区がめざすべきまちの将来像などの大方針を、都市計画法に基づく「地区計画」として規定する。②2011年度に新たに都市再生特別措置法に盛り込まれた「都市利便増進協定制」に基づき、活動主体となるエリアマネジメント団体が道路等の公物管理者や地権者などと、地区内のまちなみ、まちの運営などの活動内容とその費用負担などを定めた協定を締結する。③協定に定められた活動に要する費用のうち、街灯やベンチなどの施設の公共空間における質の高い

体的な整備または管理について、地区内の地権者等が負担し、地方自治法に基づく分担金として市が徴収したうえでエリアマネジメント団体へ交付する、というものである。

図－5 大阪版BID制度の概要



* 図中の破線は資金の流れを表す

この大阪版BID制度の適用第1号として、うめきた先行開発区域において、平成27年4月から運用が開始されたところである。

大阪版BID制度は、地域の活動を公的に位置づけ、その公物管理にかかる活動財源を制度化した点で先駆的な取り組みであると考えているが、現行法制度の枠内で創設しているため、活動財源として徴収した分担金を財源とする事業が公的なものに限定されたり、エリアマネジメント団体の自主財源確保にかかる税制優遇が限定的であることや公物管理権限が現行法の延長上に留まるなど、欧米のBID制度とは大きな隔たりがあるのも事実である。

今回の本市の取り組みが、わが国における真のBID制度導入の端緒となるよう、まずは本制度のもとで大阪でのエリアマネジメントの実績を積み上げていきたいと考えており、うめきた2期区域においても制度適用に向け取り組んでいきたいと考えている。

5. おわりに

うめきた2期区域については、早ければ平成28年度にも開発事業者募集が行われ、将来のまちの絵姿が見えてくることになる。うめきた地区が、関西の発展を牽引し続けるまちとなるよう、「『みどり』と『イノベーション』の融合拠点」の実現に向け、官民連携し、多種多様な多くの人が来訪するまちづくりを推進していきたい。

海外視察のご報告

(公社) 日本交通計画協会 企画室

当協会では基本的に年1回10月～11月の間で、海外の先進事例等の学びを目的に海外視察を企画・実施しております。今年度の視察（平成27年10月10日～18日）は、「フランスにおける公共交通調査団～路面公共交通を中心に～」と銘打ち、LRT先進国フランスの最新事情を調査すべく、近年新規路線を開業した都市を巡りました。

各都市それぞれの形態や特性に合わせた公共交通の導入が図られ、特徴のあるまちづくりへの取り組みを行っています。ここではその概略をご報告します。オルレアンでは、フランスでも早期にLRTを開業し、その後、公共交通利用の醸成を図り、新規に架線レス路線を開業しています。トゥールでは、まちの景観に配慮しデザインにこだわった車両、ファニチャー、架線レスシステムを導入しています。ブザンソンでは、小規模なまちならではの導入の工夫として安価な車両を選定しています。また、リヨンでは、大都市の公共交通ネットワークの仕上げとして空港へのトラムトレインを導入しています。

I. オルレアン

ジャンヌ・ダルクで有名であり現在LRTの計画が進む宇都宮市の姉妹都市でもあるオルレアンでは、ストラスブールの成功を受け2000年に郊外の大学、中心市街地、病院をつなぐ南北の路線にLRTが導入されました。2012年には、中心市街地で南北線と結節する東西11キロの新線が開業しましたが、この路線ではボルドーに始まった架線レスシステムのAPS（地上給電システム）が採用されています。これら最新の状況とトランジットモールや中心市街地の賑わいなどを視察しました。



架線レス区間を走行するLRV

II. トゥール

ローマ時代から栄えてきた古い歴史を持つ町トゥールは、15世紀のルイ11世の時代には、一時

的にフランスの首都となったこともあり、都市圏人口30万の町に2013年にフランス27番目のLRT

が導入されましたが、これまでのフランスのLRTを象徴するような車両デザイン、景観に配慮し、古い街並みを阻害しないためAPS（地上給電システム）等、フランスならではの最新の取り組みについて学び、視察しました。



トゥールのLRV

III. ブザンソン

フランス東部の町で都市圏人口20万人のブザンソンでは、LRTを入れるには少し人口が少ない街ですが、これまで積極的にバスを要とした公共交通施策を進めてきました。昨年2014年に開業したLRTは、建設費を抑えるために比較的費用の安いスペインCAFの車両を導入したことに特徴があります。小規模の都市圏にLRTを導入した事例として、その様々な工夫や情報を収集しました。

IV. リヨン

美食のまちと呼ばれるフランス第2の都市リヨンでは、さまざまな公共交通が導入されており、LRTをはじめ地下鉄、



市内線LRV(左)と
空港直結のローヌエクスプレス(右)

トロリーバス(BRT)、コミュニティサイクルなどが体験できます。LRTは、4系統で約50キロの路線延長を持っています。また、2010年にリヨン空港へ直通のトラムトレインが整備されました。これらの公共交通ネットワークと結節点、その利用状況を視察しました。

JTPA REPORT

都市と交通

創刊100号記念特別号

都市と交通 平成28年1月15日発行 通巻100号

発行人兼編集人／中田 康弘

発行所／公益社団法人 日本交通計画協会 〒113-0033 東京都文京区本郷3-23-1 クロセビア本郷 電話03(3816)1791

印刷／有限会社エディット