# 居心地の良い歩行者空間を目指すには? ~ウォーカブル空間の創出で考えるべき3つの視点~

How to Create Comfortable Walkable Spaces?

- Three Perspectives to Consider in Creating Walkable Spaces

桝山和哉¹ 石神孝裕² 原田知可子³ 近藤和宏¹ 小島寬之¹ 鈴木多恵子⁴

By Kazuya MASUYAMA, Takahiro ISHIGAMI, Chikako HARADA, Kazuhiro KONDO, Hiroyuki KOJIMA, and Taeko SUZUKI

## 1 はじめに

国土交通省によるとウォーカブル推進都市に賛同している都市は全国325都市 (2022年5月時点) に及んでおり、ウォーカブル空間の創出に向けた取り組みは全国的に進められている。道路空間の活用に対するニーズは、まちなかの活力低下に対応するためのにぎわい創出、都市アセットを活用したまちづくりの展開、新型コロナウイルス感染症への対応としての3密回避など様々な理由で高まっている。道路空間を活用する取り組みを後押しするために、国は、「『居心地が良く歩きたくなる』まちなかづくり」と称して「歩行者利便増進道路」(通称:ほこみち)制度や「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくり支援制度などを用意し、法律・予算・税制による支援のバッケージ化などが進められてきた。

道路空間の活用ニーズの高まり、国による支援制度の充実を背景に、各地方公共団体では道路空間を活用する具体の取り組みが進められている。自動車から人中心の道路空間とすべく道路空間の再配分を行った事例、特例制度を活用して道路空間上に占用物件を設置する事例、道路空間上における多目的の活用を民間が主体となったエリアマネジメント組織が運営する事例など、様々な先進的な取り組みが登場し、注目を浴びている。一方で、比較的新たな手法によるまちづくりであることもあり、どのように検討を進めたらよいか、どうすれば長期にわたり継続的に取り組みが続くのかなど、取り組みの意欲はあるものの手探りの状態であるという地方公共団体も少なくない。

そこで本稿では、居心地の良い歩行者空間の創出を目的とした道路空間の活用の検討手法について、考慮すべき3つの視点を整理し、その視点ごとの検討項目、検討内容や検討にあたってのポイントを紹介する。なお、本稿で記述する道路空間の活用に際し考慮

すべき3つの視点とその視点ごとの検討事項については、東京都都市整備局都市基盤部交通企画課から当研究所が受託した業務成果をもとにとりまとめたものである。

### 2 居心地の良い歩行者空間を考える際の 3つの視点

居心地の良い歩行者空間を形成する取り組みと聞くと、多くの人は、ある区間の道路を歩行者中心とした空間とし、その空間上で憩いやにぎわいの活動ができるようにすることをイメージするのではないだろうか。歩行者のために道路空間が広く確保され、かつ、道路上には憩いのスペースやにぎわいの活動が行われていて歩行者は回遊し、滞留し、にぎわいを楽しむ。こうした姿を実現するためには、道路空間において歩行者のための必要な空間が確保されること、道路空間上で活動が行われること、それぞれが必要である。

このことから、まず1つ目の重要な視点は、路線単位で歩行者空間を創出することである。自動車が中心となっている道路空間を、歩行者中心の空間とするために、道路空間上の機能の再配分を行うとともに、設えを整え、居心地の良い歩行空間を創出する。車道、バス停やタクシーの乗降場など、道路空間上に存在する様々な機能に配慮しつつ、歩行者空間を創出するという視点である。

2つ目の視点は、道路空間を活用する主体である。 エリアマネジメントなどの導入によって、創出された 歩行空間が継続的に活用されていくように体制を構築 していくことが重要な検討要素である。活用を継続的 なものとするためには、道路空間の活用を担う活用主 体が独り立ちして運営を続けられるようにしていくこ とが重要となる。

この2つの視点で検討が行われれば、道路空間の活

1都市地域・環境部門 研究員 2都市地域・環境部門 部門長兼グループマネジャー 博士(工学) 3都市地域・環境部門 主任研究員

4都市地域·環境部門 主任情報員

#### 視点① 視点② 視点③ 地区の交通ネットワークの整理 路線ごとの歩行者空間の創出 活動主体の在り方 【課題】 【課題】 【課題】 歩行者中心の路線へ転換することで、 道路空間を歩行者中心の空間に転換す 公共空間を継続的に活用していくため 他の交通モードへ影響が生じる。 ることで既存で備わっている機能に影 のエリアマネジメント組織などの体制 響が生じる。 が必要となる。 【亦位】 【亦亦之】 【対応】 路線の役割分担の見直しと他の交通 道路空間の活用ニーズも踏まえ、配置 空間が継続的に活用されるように、行 モードへの影響及び対応策を検討し、 転換などによる既存機能の維持・確保 政のサポートにより活動主体及び継続 地区内の交通ネットワークを整理する。 による空間再編案を検討する。 的活動体制を構築する。 地区内への流入を抑える 自動車・自転車ネットワークの形成 路線の現状把握 行政サポート 他地域の視察会 動機付け 情報提供 路線のビジョン 取組の具体化 組織の設立へ **◇ニニニシ** 歩行者ネットワーク 交通ネットワークの整理イメージ 道路空間再配分イメージ 活動主体の構築イメージ

図-1 道路空間活用のための3つの視点 1) を基に加工

用が進むかというと、必ずしもそうとは限らない。確かに、歩行者にとって居心地が良い空間を形成することは、道路空間の設えをデザイン性の高いものに更新するとともに、まちづくり団体などが道路空間上で活動できるようにすることを目的とした取り組みである。しかし、個別区間のことだけを考えていては、それを実現することは難しい。なぜなら、道路にはネットワークとしての機能があるからである。これが3つ目の視点である。

ある区間を通行止めにしたり、車線数を減らして歩行空間を増やしたりすれば、当然、他の道路に自動車交通は集中することになる。また、活用しようとする路線がバス路線であれば交通事業者との調整が必要であり、沿道に商店などがあれば当該地区に集まる貨物車のための荷捌きスペースをいかに確保するかといった問題も生じる。歩行者がにぎわい、憩い、活動できるスペースを道路空間上で確保することは、単独の区間のみの問題とならず、地区の交通ネットワーク全体に波及する問題となる。このことから、ウォーカブルな空間を創出する取り組みは、地区の交通ネットワークのあり方を再検討する問題でもあるということを認識した上で、道路空間活用の取り組みを進めることが重要である。

なお、地区交通ネットワークの視点を重視すると、 自動車交通量が多い状況では歩行空間を創出すること が困難になるのではないか、といった懸念があるかも しれない。本稿の主張で強調しておきたいことは、各 地方公共団体が、歩行者、自動車、公共交通などの 様々な交通手段のバランスを考慮し、それぞれで何を 重視するのか判断していくことが必要であるというこ とである。重要な点は、周辺の交通に様々な影響が及 ぶことから、そのことも考慮した上で取り組むべき、 という点である。ある区間における道路空間活用を持 続可能なものとするためにも、他に波及する影響を考 慮することを忘れてはならない。

この3つの視点を、検討対象の空間的な広がりに着目して再整理する。ある道路区間において、歩行者空間を拡充すれば、当該区間においては他の交通などの機能のための空間を減らすことになり、周辺の道路などに影響が及ぶことから、検討にあたっては、①地区の交通ネットワークの整理が必要となる。個々の路線においては、②路線ごとの歩行者空間の創出を検討する。そして、当該路線において様々な活動が行われるようにするために、活動の担い手となる組織づくりなどの③活動主体の在り方を検討することが必要となる。以降では、具体的な検討内容と検討に当たっての

ポイントをそれぞれの視点ごとに整理する。

## 3 地区の交通ネットワークの整理

地区交通ネットワークの検討においては、歩行者空間を創出する路線の選定を行うことがアウトプットである。検討フローを図**-2**に示す。

現状分析においては、地域特性や地区交通ネットワークの現状を把握する必要があることから、地区の実態・将来動向、インフラや交通サービスの実態、人やモノの動きの実態を整理する。次に、路線の役割分担では、歩行者に必要な機能を明確化させるため、歩行者ネットワークに性格づけを行った上で、周辺の道路などに及ぶ影響に対して代替措置の検討を行う。その際には、地区内の道路に対する交通需要がそれぞれの路線の交通容量で適切に処理できるかの検証、地区内の駐車需要に対して駐車場容量が十分であるかの検証、その他駐車場配置に関する総合的な検討を行う。このように一連の検討を実施した上で、歩行者空間を創出する路線を選出することが可能となる。以下、地区の交通ネットワークの整理において重視すべきポイントを記す。



図-2 地区の交通ネットワークの整理 1) を基に加工

#### (1)歩行者のニーズを踏まえた路線の性格づけ

まちなかの道路空間は、路線ごとに道路構造や沿道 状況、人やモノの動きの実態などが異なり、路線ごと に歩行者中心の空間として備えるべき機能も異なる。 例を挙げると、朝や夕方に通勤、通学者が多く往来す る路線、主要な観光スポットに隣接し観光客が数多く 滞留している路線、沿道の物販店や飲食店などが路線 のにぎわいを創出するために露店や飲食、休憩用の テーブルやイスなどを設置している路線など、道路空間の使われ方は多様である。このため、歩行者中心の 空間として各路線が目指す姿を考え、道路空間に備え るべき機能を明確化することが重要である。

その際、単に路線を歩行者ネットワークとして位置づけるだけでは不十分であることに留意が必要である。例えば、拠点間の往来を増加させるために回遊性の向上を図る路線、地域の活性化を目指すためにぎわい空間の創出を図る路線、多くの来訪者の滞在快適性の向上のために滞留空間の創出を図る路線といったように、歩行者にとっての意味を踏まえて路線の性格づけを行うことが重要となる(図-3)。こうすることで、例えば、回遊性の向上を図る路線については快適な移動環境としての空間と設えを整え、にぎわい空間の創出を図る路線については人々が集まり活動が行いやすくなるような空間と設えを整えることにつながる。

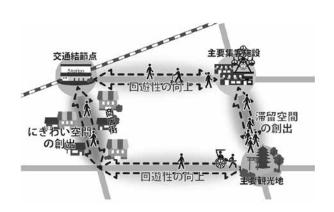


図-3 路線ごとの性格づけのイメージ 1)

### (2) ウォーカブル空間の創出による影響に対する代替 措置の検討

既存の道路空間において、歩行空間を充実させようとすれば、他の交通機能に影響が及び、並行する路線などへ交通が転換され、混雑が発生する可能性がある。このことは、単にウォーカブル空間を創出すると

いう話にとどまらず、地区の交通のあり方に関わる話であることから、本来であればマルチモードの地区交通計画としての検討が必要である。地区交通計画の検討を行うことが理想的ではあるが、その検討には時間も費用も要することになる。

そこで、代替的に簡便に検討する方法として、先に 歩行者の連続的なネットワークを考え、そこで生じる 影響に対して代替措置を考える方法が効率的で効果的 と考えられる。従来の交通ネットワークは自動車を中 心とした考え方で形成されていることを踏まえれば、 歩行空間を連続的なネットワークとして地区に導入す るという点においても効果的な方法と言える。



図-4 ウォーカブル空間の創出による影響に対する 代替措置の検討イメージ<sup>1)</sup>

# (3) 駐車場の配置や出入口規制なども合わせた総合的 な検討

(2)では、既存の道路ネットワークに、連続的な歩行者ネットワークを導入した場合の代替措置を検討することの重要性を示した。しかし、道路が有する機能の代替だけでは不十分である。なぜなら、道路につながる駐車場についても機能代替が必要となるからである。歩行者が安全・安心にウォーカブル空間で過ごすためには自動車などとの交錯ポイントとなる駐車場出入口は、歩行者空間を創出する路線に面さないように適切に配置される必要がある。また、まちなかは歩行者が回遊可能な範囲に必要な施設等がコンパクトに集積している状態が望ましい。その中で駐車場が点在してしまうとまちなかの集積度の低下や低密なまちの拡大につながってしまうため、駐車場は隔地や、集約して端(フリンジ)に配置することも重要である。

さらに、駐車場は自動車でやってきた来街者の歩行 回遊の起点となることにも留意が必要である。駅と同 様に、広域的な地域から当該地域にアクセスする玄関口と解釈できる。玄関口となる駐車施設と、まちなかを回遊する歩行者動線を一体的に検討することが望ましい。

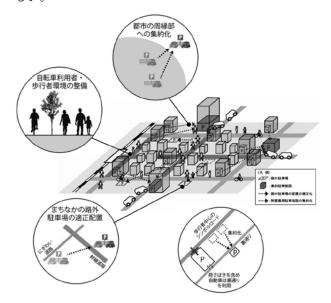


図-5 駐車施設の配置の適正化や出入口規制などの イメージ<sup>2)</sup>

## 4 路線ごとの歩行者空間の創出

路線ごとの歩行者空間の創出に関しては、個別路線を対象に、歩行者空間の創出方法の案をとりまとめる。検討フローを図ー6に示す。

アウトプットに向けて、まず基礎調査や道路空間、 沿道環境の現状の整理を行う。ここでは、道路空間の 通行機能、建物出入り口や荷さばき駐車場などの沿道 アクセス機能、民間空地や公園、広場などの滞留機能 などの機能面に着目し、どこにどれだけの機能がある かを整理する。また、現状の道路における活用状況を アクティビティ調査などで把握することも重要であ る。次に、道路空間の活用や再整備方針を整理するこ とで歩行者空間の創出方針を検討する。その際に、前 述の現状の活用実態などから想定される活用ニーズを 基に、空間を仕立てることが重要である。このために も適官、警察、道路管理者、空間活用を望む主体など との協議:調整を図りながら検討を進めることが必要で ある。また、検討した歩行者空間の創出方針が意図し た通りの効果を生み出すか、または予期せぬ課題が浮 き彫りとならないかを検証するために、社会実験を活 用することが考えられる。その後、具体の歩行者空間 の創出方針が固まれば、適用事業・制度の検討を行う。

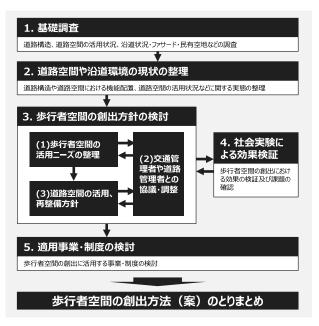


図-6 路線ごとの歩行者空間の創出 1) を基に加工

このように一連の検討を実施することで、歩行者空間 の創出方法の案をとりまとめることが可能となる。

以下、路線ごとの歩行空間の創出にあたり重視すべきポイントを記す。

#### (1) 道路空間と沿道空間を含めた一体的な空間形成

歩行者が街路にいるときに空間として認知する範囲は、道路空間だけではなく、民間空地、広場、建物の外観などの沿道の状況も含まれる。このため、ウォーカブル空間として居心地の良い空間を実現するには、道路空間だけではなく沿道の土地も含めた一体的な空間形成が重要となる。これは国土交通省のガイドラインにおいてもグランドレベルデザインと称して「まちの居心地を決定づける場所」としてあり方の検討の重要性が指摘されている。3)

道路と沿道の建物や空間を一体的な空間として形成していくためには、道路管理者、沿道の地権者、創出された空間を活用する活動主体などが協力し、それぞれのできる部分で協調しながら取り組む必要がある。公共は道路空間の整備を、沿道地権者は建物の設計や外装などを、道路空間を活用したいエリアマネジメント団体などは一体的に空間を活用する工夫などを、といったように、それぞれの責任において取り組むことが重要である。このような多様な主体がそれぞれの責任において協調的に取り組みながら一体性のある空間を形成していくためには、一体的な空間のあり方をビ

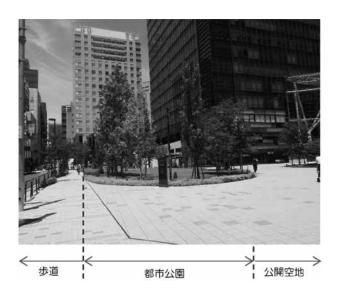


図-7 民間空地と一体となった空間整備(例)4)

ジョンなどとして共有することが望ましい。

### (2) 時系列的な道路空間の利用状況に応じた空間創出 方法の検討

道路空間の使われ方は平日や休日、時間帯によって変化する。例えば、平日午前は通勤、通学者による往来が、平日午後は沿道店舗への商品の搬入の荷さばきが、休日は買い物などの目的での来街者の往来が多く見られるなどである。歩行者の移動に快適な空間が求められる場面、荷捌き車両が一時停車をする空間が求められる場面、にぎわいのために歩行者が活用できる広い空間が求められる場面など、道路空間に求められる機能は、曜日や時間帯によって変化する。

曜日や時間帯ごとに異なる複数の機能が求められる路線においては、歩行空間と自動車空間のどちらを中心に考えるべきか、というように一方の機能を優先して空間を活用するという判断は望ましくない。なぜなら、一方の利用者にとっては有効であっても、他方の利用者にとっては不便になるからである。道路空間の利用状況によっては、道路空間の再配分による空間の別出ではなく、交通規制などによる時空間のマネジメントもあわせて検討し、それを踏まえて道路空間のメントもあわせて検討し、それを踏まえて道路空間のよい集まるような商業地域などにおいては、午前中は荷さばき車両などを受け入れられるようにするとた規制して歩行者優先の空間とする運用を前提に、道路空間の設えは歩行者を重視しつつも、小型トラックなど

のための一時駐車スペースを確保しておくことなどが 考えられる。

# (3) 警察や道路管理者などとの協議・調整を早い段階から取り入れる検討プロセスの設計

道路空間の再配分を行うにあたっては、一般的な道路整備などと同様に、交通規制を扱う警察や道路管理者との協議・調整が不可欠である。しかし、警察や道路管理者と相談を行なって受けた指摘への対応に苦慮したケースが失敗事例として語られることも多い。

こうした問題が生じる原因の1つに、協議に行くタイミングがある。道路空間の再配分に関する詳細な検討が進んだ段階で、警察や道路管理者と協議を始めると、警察や道路管理者からの指摘に対応することが難しくなってしまう場合がある。協議・調整を並行して行う必要がある取り組みにおいては、検討に着手した早期の段階から意見交換を行うとともに、各主体が着目する観点に留意しながら検討を進めていくことが重要となる。図面などを用いる具体的な検討を始める前から警察や道路管理者の意見交換を行い、安全性や公共性などの観点が検討に十分反映できるような手順で進めることが肝要である。

## 5 活動主体の在り方

道路空間を活用する取り組みは、道路空間という公共空間を活用しながら地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させる取り組みと言えるため、いわゆるエリアマネジメント活動として捉えることができる。エリアマネジメントを継続的に実施するには、「組織(体制)」の構築、「資金」の確保、「企画」の立案が必要となる。検討事項は図-8に示す。

活動主体については、既存組織を活用する場合は商店会などの既存組織やキーパーソンを活用することが考えられ、新たに組織を立ち上げる場合は民間企業が主導するタイプ、地域の特定のキーパーソンが主導するタイプ、地域のコミュニティ組織が結束して組織化するタイプなど、それぞれの場合に応じた活動主体の立ち上げが必要となる。そして、その組織が継続して活動できるようにするための活動資金を確保するビジネスモデルを構築する必要がある。これには空間を活用した収益金、負担金、協賛金、行政支援などを検討



図-8 活動主体の在り方 1) を基に加工

することが考えられる。にぎわい創出に向けた企画立 案については、イベントなどの実施が想起されやすい が、そのような非日常的な空間活用だけでなく、日頃 の空間の活用が進むような検討も行うことが重要であ る。例えば、パークレット、テーブル・イス、ベンチの 設置などにより、休憩、交流、食事などの滞留活動が 起こりやすくすること、沿道店舗などによる軒先の道 路空間の利用を可能にすることなどが考えられる。に ぎわい創出に向けた企画立案は、日常と非日常の両面 の活用を検討することが重要である。

また、エリアマネジメントは民間主体の活動であり、行政がどこまで支援したらよいか悩むケースが見られる。民間の活動ということを理由にして組織化の間もなく行政が関与を減少させると、意欲がある人々が集まって組織化されたとしても、組織が独り立ちすることができずに取り組みが継続しないといった問題が生じることが危惧される。エリアマネジメント組織による道路空間の活用は、民間主体による活動であるが、にぎわいづくりなど、行政が実施する取り組みの

目的と重なる部分も多い。行政の目的と同じ方向性を 持った活動であれば、民間主体のものであっても、そ の活動が継続的に展開されていくことの重要性は高い ため、行政が支援する意義は十分にある。活動主体が 活動していく中で、関係機関との協議・調整や各種申請 などの事務手続きといった行政的なノウハウが必要と なることは多々生じるため、これらが障害となり活動 が停滞してしまわないように行政による積極的な支援 を行うことが重要となる。

# 6 おわりに

本稿では、「歩行者中心の道路空間活用マニュアル」の作成を通じて得た知見をベースに、ウォーカブル空間の創出にあたってのポイントを提示した。ウォーカブルな空間づくりは、アクティビティの内容やエリアマネジメントなどに注目が集まりやすいが、道路のネットワーク機能や駐車場の配置なども含む総合的な地区交通のあり方の検討が重要である。局所的な空間形成と交通ネットワークのあり方を相互に考慮することで、道路空間の活用を、より持続可能なものとしていくことができるのではないかと考える。

#### 謝辞

本稿は、東京都都市整備局都市基盤部交通企画課から当研究所が受託した業務成果を基にとりまとめたものである。東京都都市整備局都市基盤部交通企画課のみなさまのご協力には心より感謝申し上げたい。

#### 参考文献

- 1) 歩行者中心の道路空間の活用マニュアル, 東京都 都市整備局, 2021.11
- 2) まちづくりと連携した駐車場施策ガイドライン(基本編), 国土交通省, 2018.7
- 3) 居心地が良く歩きたくなるグランドレベルデザイン、国土交通省、2021.6
- 4) 公開空地等のみどりづくり指針に関する手引(改定). 東京都都市整備局. 2020.12