

人と環境にやさしいまちづくり

徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 教授
(海外研修：環境とユニバーサルデザインに配慮したまちづくり コーディネーター)

山中 英生



1 “まちづくり”の目標像

“まちづくり”の表記が使われるようになって、たぶん20年以上であろう。以前は“町づくり”、“街づくり”などと記載され、道路や市街地整備、公共施設などの地域の基盤となる形のあるモノの整備を意味することが多い言葉であった。“まち”というひらがなの表記になって、地域に存在する魅力、資源の発見と、その価値化というように、空間の価値増進を意味するコトへ拡大し、さらには、こうした空間を支えるコミュニティ、すなわち地域の人間関係の醸成といった取り組みも意味するようになってきている。

多くのまちづくりが目指す“賑わい”は、寂れた商店街の再生から始まったが、今では、都市や地域の経済活力だけでなく、地域の持続、継承といった暮らしに根付いた人間活動の活力の再生、持続といった社会性をもつ言葉として使われている。

しかし、こうした多様な意味をもつ“まちづくり”は、具体的にどのような“まち”を目指すのか?“まちづくり”の目標像も多様化し、その結果、その方向づけや、住民の創意工夫を支援する重要な担い手として期待される自治体職員にとっては、むしろ不明瞭さを増しているというのが現状であろう。

しかも、人口減少という避けられない将来を前に、現実が見えない未来の課題が山積するなか、目標像をイメージすることは、ますます難しくなっている。

2 人と環境にやさしい

“まちづくり”の方向は多様化しているが、筆者は“空間の価値と移動”という視点が極めて重要と考えている。

“まち”は人々の存在する空間であり、その空間に人々が感じる“価値”と、さらには人どうしが関係性を持つために重要な“移動”は、“まち”がもつべき基本的な要素と言える。ITの時代、移動しなくても人どうしのコミュニケーションは可能になっている。しかし、人間関係を築くには“出会い”は必須であり、その意味で移動は欠かせない要素であろう。

筆者は、交通計画を専門にしているが、交通計画ではネットワークとして地域の空間を捉える。点と線で構成されるネットワークを人や車が移動する。目的地である点に移動することによって得られる価値があるから移動が起こる。そして、その価値の高い点ほど多くの人を集める。この価値を得るために生じる移動が交通であり、なるべくコストが小さく快適な移動を提供することが重要と考えられてきた。

一方、点として表現されているのは、都市の場所（プレイス）であり、そこでは人々が集い、交流するといった行為が豊かなほど“価値”が高くなると言える。つまり、人々がなるべく多く、長く滞在するような空間づくりが求められる。

この空間の価値と移動という基本要素のあり方として、人と環境にやさしいという視点

が、まちづくりの大きな方向となっている。

“人にやさしい”で多くの人が思い浮かべるのは、身障者や高齢者の移動困難者に配慮してきたバリアフリー、ユニバーサルデザインであり、“環境にやさしい”とは、移動や活動でおきる排出物が起こす環境への負荷を減らすという問題であろう。ただし、ここで重要なことは、前向きの未来への目標をもって構成される“戦略”という視点である。そのことを、まずは筆者の専門である都市の交通という視点から考えてみよう。

3 交通戦略の目的

拙著で、まちづくりのための交通は「環境負荷の少ない、快適で安全、健康的な魅力ある都市の発展・創造に寄与すること」を目標とすべきだと書いた。交通の自動車への偏重は事故、渋滞、汚染、不公平、不健康、空間不足、都心衰退と様々な問題を起こしている。しかし、こうした問題を個々に解決することが交通政策の目標ではなく、目指すべきは“魅力ある都市”を創ることである。

交通がいかに都市の魅力を支えているか？ 歩いて楽しいまち、わかりやすいまち、環境・人にやさしいまち、こうしたまちを創りたいという活動は、多くの海外の都市で見られるようになってきている。

ゆったりとした速度で町並みを通り過ぎる美しい路面電車、床は低く歩行者と同じ高さの視線から乗客は町並みを眺める。排ガスにいやな思いをせず歩ける目抜き通り。そして、わかりやすい公共交通の案内やサインと料金システム。そのような欧米のまちの魅力の多くは、快適なモビリティを提供する交通システムの質によるところが多い。このように、交通のあり方が、まち自体の品格ともいえるべき重要な要素であることは、多くの人々が認識するようになってきている。

4 パッケージ・アプローチ

このように、魅力的な交通の姿、都市生活の姿の実現には、「様々な手法を組み合わせるパッケージ・アプローチ」が決め手である。

交通戦略のパッケージには、いくつかのタイプがあるが、そのうち、筆者が重要と考えるのは以下の2つである。

① 財政パッケージ

単純には、自動車の抑制施策によって得られる財源をより人と環境にやさしい施策へ注入することである。たとえば、都心の自動車利用に課金して、車の利用を減らし、その収入を自動車以外の交通の魅力化に用いる。都心を走行する車に課金する“ロードプライシング”や都心の駐車スペースに課税する手法が議論されている。

具体的な例として、ロンドンでは、戦略の鍵となるロードプライシング（道路賦課金）手法を導入し、都心の車を減らすため、昼間都心を走行する車のナンバーを読み取り課金する混雑税を導入している（写真1）。この賦課金によって得られる資金を、地下鉄やバスなどの公共交通、自転車政策への費用に使っている。その結果、都心の渋滞が緩和され、公共交通・自転車の利用者が増加している。

② 空間パッケージ

こちらは都市空間を、車の空間から人の空間に転換するパッケージである。都心の駐車場になっている広場をカフェや水辺、遊びなどが見られる憩いの空間にする。自動車の車線を減らして、公共交通や自転車・歩行者の通行空間を広げるといった施策である。

好例として、フランスを中心に路面電車（LRT）の公共交通を核として、都心の歩行者空間を整備する戦略が急速に普及している。フランスのストラスブールは、都心

特集 海外の現場から自治を考える

への車両流入規制から生まれた街路空間を、路面電車、歩行者・自転車などの空間へと転換した。都心の広場は賑わいを取り戻し、商業も再生している。(写真2)

これらの2つのパッケージは、お互いに補完する施策として、同時に進めるべきであるが、実際には、施策の実現で明暗が分かれている。



写真1 ロンドン混雑税エリアの入り口



写真2 ストラスブールLRTとトランジット・モール

5 財政パッケージの苦悩

ロンドンの成功から、英国政府はロードプライシング等の財政施策を組み込むパッケージ施策に補助する制度TIF (Transport Innovation Fund) を2004年に導入した。7つの地域が計画策定を始めたが、市民合意を実現できない自治体が相次ぐことになった。最も熱心だったウエストミッドランド (バーミンガム都市圏) は、結局2009年3月に施策の実施を見送り、マンチェスターでは2008年末

に住民投票が実施された結果、結局70%が反対という大差でロードプライシングのパッケージ施策が否決された。成功事例とされたロンドンでも、2008年に当選したボリス・ジョンソン市長は市民の反対意向を踏まえて西側エリアの混雑税を廃止している。

期待がかけられた財政パッケージの要となる賦課金方式は、市民合意形成と政治的試練にあえいでいるのである。

6 空間パッケージ施策の進展

一方で、空間パッケージを中心に据えた施策は普及の道を歩んでいる。

模範とされるストラスブールの成功が契機となり、LRT整備を核として都市空間を再配分し、リ・デザインする都市再生が、欧州のみならず世界中の多くの都市で進展している。実はストラスブールでも、事業所に課税される交通税や、一般車両を閉め出すトランジット・モールの拡充、自動浮沈式ボラード (車止め) などを使った許可外車両規制ゾーンが組み合わせられるなど、自動車利用を制限するムチ施策が含まれている。

自動車へのムチ施策に個別の論議は生じるが、政策全体を揺るがすような反対は見られない。それどころか、フランスの地方都市では、LRT整備は“票”のとれる政策として、多くの都市で選挙公約になり、市長選前に開通している。^{*2}

このように、空間パッケージを軸とした交通戦略は、緩やかな市民合意と支持が生まれ、政策が推進される方向に働いている。これは何を意味するのであろうか？

空間パッケージを核とする交通戦略への支持が広がる大きな理由のひとつは、街の変化を市民が実感できることであろう。人や自転車への空間再配分によって、高齢者も歩きやすく、美しいデザインの街路が現れ、そこに

賑わいが生まれることで、政策が人々に実感できるものとなる。そのことが、支払った対価が生んだ成果を市民自身が確認できるという効果をもたらしている。

パッケージ・アプローチは、元来、多様な価値に配慮して、それらを相互に高める施策である。経済・財政、交通利便性、環境といった数量的に計測される政策的価値だけでなく、景観、移動の快適さ、人の尊厳など、感性として体感される価値が、パッケージへの市民的支持への重要な要素となっているとも指摘できるだろう。

7 自転車の交通まちづくり

新たなパッケージとして、自転車を中心にした施策が生まれている。中でも、シェアサイクル（共用自転車）のシステムは世界中に拡大している。口火を切ったのはフランスのリヨンであるが、パリのベリブと呼ばれるシステムの成功が有名になり、我が国でも多くの都市が導入を始めている。フランスでは路上の広告掲出権を活用したPPP（Public Private Partnership）が導入され、公共の負担が少ないという、財政面での工夫が着目されたが、路上空間に整然と並ぶサイクル・ポート（貸し出し駐輪場）の風景は、空間の再配分とリ・デザインによる都市空間のイメージアップを果たしている。合わせて、道路では、空間再配分によって、自転車の利用空間を生み出し、そのネットワーク化をはかるという空間パッケージでもある。

ロンドンもボリス・ジョンソン市長はCycling Revolutionと名付けた自転車活用戦略を打ち出し、写真3の自転車レーンを放射状に整備するサイクル・スーパーハイウェイ（Cycle Superhighway）の整備を進めている。さらに、シェア・サイクル（写真4）が導入されて、交通戦略が実感できる空間が生まれてきている。



写真3 ロンドンのサイクル・スーパーハイウェイ



写真4 ロンドンのシェア・サイクル

もうひとつの自転車の特徴は、市街地をカバーする移動能力にある。1回15～30分の時間で徒歩では1～2kmだが、自転車だと3～7kmを移動できる。行動範囲の面積は徒歩の10倍、最大50km²程度まで広がる。人口40万人程度の都市であれば、人口集中地区（DID）をカバーできる面積である。このように、自転車は都市生活に必要な移動を運動と同時に可能にするという特徴をもっている。

8 健康まちづくりと交通

一方、自転車は健康に資する交通手段としてその重要性が大きく認識されてきた。

ストラスプールでは都市交通計画（PDU）の中で健康に資する交通手段を“modes actifs”と呼んで、利用意識の醸成や通勤での歩行、自転車の利用促進を進めるための施策を提案している。英語ではactive mobility＝

アクティブモビリティ（活動的な交通手段）と呼ばれて、活用施策が各国に広がりつつある。我が国でも健康医療福祉都市構想やスマートウェルネスシティなど健康に配慮した都市づくりとして“歩行・自転車利用”を増やす都市形態や交通計画が着目されている。

身体運動が健康の重要な要因となることは広く知られており、WHOは健康維持の上で、1日30分の身体行動（早歩きや同程度の運動）を推奨している。自転車はサドル、ハンドル、ペダルの3点で体重を支えるため、早歩きやジョギングなどに比べて膝への負担が少なく、水泳に次いで理想的な運動とされる。しかも通勤に利用すると、知らず知らずのうちに継続した運動を行うことができる。そのため自転車通勤は、健康を増進する運動を日常に継続する上で最も適した方法と言われる。

健康に資する移動という考えは、移動はコストだという従来の交通の概念を覆すものと言えるかもしれない。ある調査で、自転車通勤をしている人は、帰り道にわざわざ遠回りして景色の良い川沿いの道を通っている例が見られた。健康づくりというより、そのような道を走ること自体が楽しみなのである。

このように、快適に移動できる空間をつくるということは、移動空間自体の価値を高めていることにつながるのである。

9 賑わいをデザインする

空間の価値を高めて賑わいを創造する。“賑わい”は都市が人間に与える幸福感の一つとも言え、まちづくりの重要な要素である。

歩けるまち、美しい町並み、人々の憩うカフェ、ゆっくりと歩く老人、自転車利用者も尊敬され、じゃまものあつかいを受けない道、こうしたまちを目標像として掲げる都市は多く見られる。

ここで重要なことは“賑わい”は人の数を

集めることではないという視点である。一人暮らしの部屋に仲間5人が集まれば、楽しい賑わいは生まれる。一方で、500席のホールに100人しか集まらないと、寂しい会合になる。とって1日に1万人が通り抜ける狭く暗い地下道を「賑わっている」という人はいないだろう。広場、商店街、ベンチ、プロムナードなどでも同じことが起こる。賑わいには、空間を見通しの制御で区切り、人の存在とのバランスを生み出す、といった“空間デザイン”とともに、人々の笑顔が見られるような人どうし、あるいは人と空間の関係をつくる“しかけ”が必要になる。

欧州の中規模都市には、そのことを実感できる場所が多い。

今回の研修で最後に訪れたフランスのナントは、人口30万人足らずのフランスの地方都市である。フランスで最初に近代的な路面電車（LRT）を導入したまちでもある。文化芸術を活用したまちづくり政策でも著名である。

このまちにも、古い市街地の都心部に歩行者専用空間があり、多くの人で賑わっている。ストラスブールと同じように、居住者や商店の許可車両はリモコンで上下できる自動ボラード（車止め）を使って都市部に進入できるようになっており、この方法で広い歩行者専用空間を生み出している。広場には、許可車が通る空間が、鉄製のボラードで区切られている。しかも、この空間の区分がかえって人の賑わいを感じさせる効果をもたらしている（写真5）。

我が国でも、このような公共空間のデザインと“しかけ”を作り出すプロフェッショナルは輩出されている。これからは、自治体など空間整備の発注者にも、その実現に向けた調整能力が期待されている。



写真5 フランス・ナント市のグラスリン広場
カフェと噴水で区切られた広場に、ボラードで区切られた車両アクセス路を低速で車が通っている。

10 実感を大切に

混沌とした将来を探る時、歴史と世界から学ぶ方法が我が国で重用されてきた。特に世界の現実を学ぶことは、実感できるという点で、難しい手続きを要せず、学習効果が高いという利点を有している。JIAMで継続して実施されてきて、今年度から関わることになった海外研修も、この“実感”を得る場であり、その意味で大きな意義を有していると言えるのである。

【参考文献】

- *1 山中英生・小谷通泰・新田保次『まちづくりのための交通戦略（改訂版）』学芸出版、2010
- *2 青山吉隆・小谷通泰編著『LRTと持続可能なまちづくり』学芸出版、2008

(注) 写真は2015年度海外研修中の筆者撮影

著者略歴

山中 英生（やまなか・ひでお）

徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部教授、副研究部長（研究担当）。徳島大学副理事（地域連携担当）、徳島大学地域創生センター副センター長。

住宅地の中で自動車速度を抑制させ共存を図る、我が国初のコミュニティ道路が研究の始まり。以後、都市交通、地区交通、交通安全、ITS、市民合意形成などを専門としてきた。近年は自転車利用環境の研究に加えて、土木学会自転車政策小委員会委員長、国土交通省・警察庁「安全で快適な自転車利用環境の創出に向けた検討委員会」委員など政策提案に参画している。著書に『まちづくりのための交通戦略（改訂版）』（学芸出版、2010年）等