

特集論文

A paper of
special issue

交通管理担当者から見た都市計画事業

日本交通管理技術協会 参事 秋山 尚夫

City Planning from My Point of View for a Traffic Manager

Japan Traffic Management Technology Association

HISAO AKIYAMA

This paper addresses four essence of city planning project regarding traffic management. They are know-how for traffic management, training expert for traffic management, consolidate of traffic assessment, and aftercare of city planning. Therefore, it is indispensable for city planner and traffic manager not only to exchange point of view but also to mutually understand importance of each other's work. These are based on my experience of MPD(Metropolitan Police Department).

1. はじめに

筆者は、昭和 41 年（1966）に警視庁に交通技術担当の職員として採用され、以来、平成 14 年（2002）に退職するまで、一貫して道路交通の計画・運用・管理（以下交通管理という）に従事し、その立場から「東京」という世界にもまれな大都市における様々な都市計画事業について、特に道路を中心として直接・間接に関わりをもってきた。

現在のわが国の法体系や制度では、都道府県公安委員会（警察:交通管理者）は交通管理に責任があるものの、直接、都市計画事業に関与する仕組みにはなっておらず、道路の設計段階になって、道路法による道路事業者からの協議や意見聴取によって交通管理面の考え方を組み入れることになっている。しかしながら、この段階では、交通管理面からの修正や変更の余地がほとんど無く、したがって信号制御や交通規制といった交通運用も

きわめて非効率にならざるを得ないこともあり、筆者も実務の中で残念な思いをしたことが度々あった。このような課題を克服するために、警視庁では、関係機関と連携しながら、様々な対応を行ってきた。本文では、これまでの対応状況を筆者の経験した事象を踏まえて紹介するとともに、今後都市計画事業の中に交通管理の考え方をいかに取り入れるべきかについて、交通管理担当者としての立場から整理してみたい。

なお、筆者は退職した立場でもあり、ここで述べた内容は私見であることをあらかじめお断りしたい。

2. 警視庁における都市計画事業への対応

都市計画事業の中で、交通管理者（警察）に関連があるのは、道路事業、再開発事業、鉄道事業などが代表的なもので、いずれにしても道路に絡

むものである。現行の行政システムの中で都市計画事業に交通管理者が直接関与する仕組みは存在しない。したがって、平たく言えば、事業着手ぎりぎりの段階で、道路法第 95 条により、交通管理者に協議や意見聴取を行うことになる。実際には、都市計画の検討段階から事業担当者が交通管理者と意見交換しながら事業を進めることになっているのであるが、再開発事業や区間整理事業などではその複雑な事業形態から、交差部の形状などで交通管理の課題を残しながら事業されることが間々あり、その結果不本意な結論にならざるを得ないことも生じることになる。

警視庁では平成 5 年に交通部門内に都市交通対策課を設置した。都市交通対策課は、総合的な交通管理計画立案を所管とし、筆者もその一員となった。そして、その業務の大きな柱として、「都市開発にかかわる先行交通対策」を掲げた。これは、折から、旧国鉄跡地の開発や、臨海副都心開発など首都東京を象徴する巨大プロジェクトが次々と計画され、それまで対症療法的に対応してきた交通対策を事業地区周辺の影響を考慮した長期的かつネットワーク的に検討する仕組みに変える必要が生じてきたためである。そのため何をやるべきか、筆者らは都市計画事業についての情報と交通管理のノウハウを関係者が共有することが一番重要なことだと考えた。そこで、東京都都市計画局と相談の上、特別区や市町の都市計画担当部局と担当警察署の間で、「都市開発のための行政連絡会（以下行政連絡会という）」を設立することとした。交通管理者からの提案ということで、自治体担当者の一部の方には戸惑いも見られたが、基本的に理解が得られ平成 10 年までに都市全自治体と行政連絡会を設置し終えた。以来これまで定期的に情報や意見の交換を行っている。その結果、早めに意見交換を行うことにより、都市計画事業に交通管理の考え方が有効に活用されることになった事例に枚挙にいとまがない。これからの時代に住民の意見を良く聞き、調整がとれた都市計画事業

にすることは当然のことであるが、方や行政面の責任を持つ担当者同士が考え方をよく調整し、ノウハウを計画段階で十分に取りこむことも不可欠なことである。この考え方は、単に交通の問題だけでなく現在大きな課題となっている「安心、安全なまちづくり」などに寄与するものと期待するものである。

3. 交通管理として見た都市計画事業の課題

前節で説明したように、東京都内では基本的に行政担当者同士で緊密な連携をとり、意見を出し合う仕組みを確立し、都市計画事業に交通管理の考え方が十分行き届くようにしているが、ともすれば次のような課題が生じることがある。

(1) 事業実施段階での対策

区間整理事業や街路事業などで、都市計画は適切なものの、事業の途中段階での措置が課題になることがある。都市計画事業は完成するまで長期間を要することが多いが、その間、道路の取り付けが変則的になるなど交通管理の課題が生じることが多い。それを解決するためには交通規制などで対応せざるを得ないことが生じる。全体計画を事業段階に生かすためには、今後の都市計画事業においては、これらを踏まえ、事業推進の方法まで立ち入った考え方が要求される。

(2) 事業区域周辺への影響の除去

再開発事業などで、事業区域周辺の道路に交通管理・運用上の大きな課題が生じる事がある。特に直近の幹線道路交差点に大きな課題が生じることが多い。従って、事業区域の決定に当たっては、周辺道路への影響を十分に考慮の上、その対応も都市計画事業の範疇に入れるべきである。そうしないと折角の事業も「角を矯めて、牛を殺す」ことになりかねないことを筆者は経験している。また周辺への交通影響を少なくするために、これからは、交通需要管理（TDM）の考え方を積極的に都市計画の中に取り入れることを考えるべきである。

(3) 交差点の交通運用への対応

街路事業のうち、特に交差点の交通運用の巧否は、極めて大きなウエイトを占めている。交差点の交通運用が道路 1 本分位の損失や効果を生み出すことは、ご承知のことであろう。交差点は、自動車交通だけでなく、歩行者や自転車など交通処理からも重要な箇所であり、相当に慎重に検討されてしかるべきものである。

しかしながら、ややもすれば、区間整理の区間割などの考え方から、交差道路の取り付け方、形状が決めることになりやすいため、信号制御や交通規制などの選択が限定されてしまうことになる。幹線道路を挟んで両側で区間整理事業などを行う場合にも、各事業側の論理で区間割りとなされると、幹線道路で食い違い交差点を生じさせることがあり、交通運用が非効率になることにもなる。

計画策定時には、宅地割りや街区割りを軸としながらも、あらかじめ、交差点の交通運用にも相当な注意を払うべきである。

4. 六本木六丁目再開発事業に伴う交通対策

平成 15 年 4 月 繁華街を抱える「六本木」に都心部では最大といわれる六本木六丁目再開発事業が完成した。完成に至るまで、既存の交通に新たな発生交通を上乗せしても、交通状態を支障がないようにするため、関係者間で意見を出し合い、その結果、スムーズな交通状態を作り上げることができた。交通管理と都市計画の関係をご理解いただくために、その中で最も頭を悩ました「六本木六丁目交差点」についての検討内容を紹介する。

(1) 概要

東京都心は、過去の都市形成の課題を踏まえて高密度に開発が進んでいる。このような中で、近年旧国鉄跡地や、都心部低層建築物密集地区などについて再開発や区画整理事業が活発に行われている。六本木六丁目地区再開発は、その一つとし

て計画されたものである。旧毛利邸跡地を中心とした再開発で、平成 7 年に都市計画事業として決定され、平成 14 年に竣工したものである。面積は、11ha で近年の都心部の開発としては最大規模となり、オフィスビル、ホテル、住宅、TV スタジオ、などから構成される複合事業である。大量の発生交通量が予想される中、事業予定区域に接続する六本木六丁目交差点に大きな課題が生じることがわかり、事業計画と平行して関係者間で対策を検討した。

(2) 六本木六丁目交差点の概要と課題

図-1 に示すように、開発以前は六本木通りに環状 3 号線がトンネルで交差し、その北側側道が交差点に接続、さらにそこにテレビ朝日通りが接続する変形で複雑な構造となっていた。また、六本木通りは、首都高速道路の橋脚が設置され、交差点の構造が制約されていた。このように交通事故と交通渋滞が大きな課題となっていた中で、さらにこの開発事業により環状 3 号線南側側道が地区連絡道路とともに接続することとなった。この結果、そのままにしておくと、極めて重大な結果が生じることがわかった。

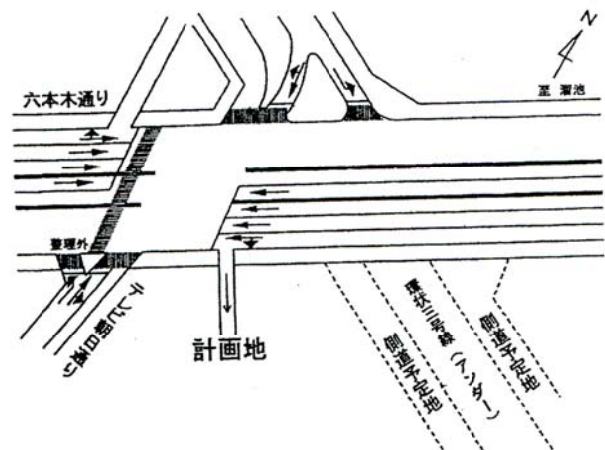


図-1 六本木六丁目交差点の概況

(3) 対策の検討

図-2 は今までの道路構造に南側側道を取りつける 5 枝交差点の案である。

六本木通りの停止線間距離が約 100m と長大に

なることなどを含め、交通運用は無理であることがわかった。

図-3 はテレビ朝日通りを交差点制御からはずした4枝交差点案である。テレビ朝日通りの交通は代用性が無く、この案の実現性は乏しいことがわかった。

このようなことから、この交差形状で交通運用の課題を解決するためには、六本木通りの右折を禁止するなどの措置をとる必要が考えられた。しかし、そのような措置を採用すれば、この開発地区へのアクセスが制限されてしまう。

関係者間で散々悩んだ結果生み出されたのが、図-4 に示すように、テレビ朝日通りを交差点で付け替え、交差部をコンパクトにすることであった。このためには、道路事業として用地買収をすることが必要であったが、港区をはじめとする関係者の努力によって見事に実現した。また、背景には、ペDESTリアンデッキや、エレベーター、エスカレーター、地下歩道など歩行者の利便性安全性を確保する努力が行われたことがあったこと

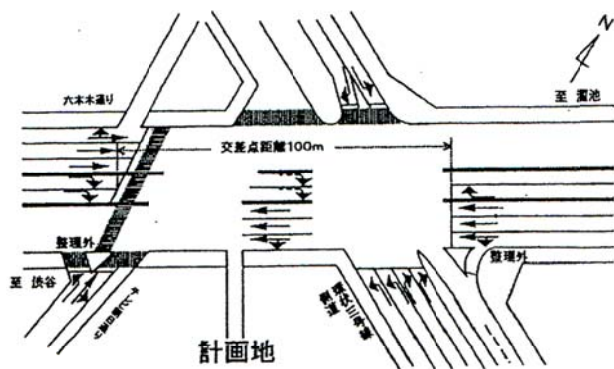


図-2 5枝交差点案

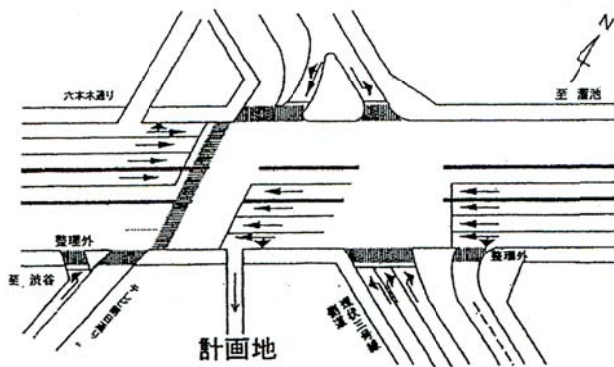


図-3 4枝交差点案

が見逃せない。

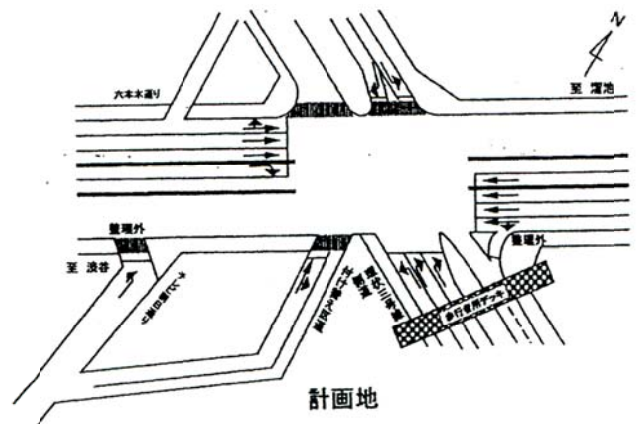


図-4 最終案

(4) 評価

交通運用の課題は、この他にもいくつもあったものの、関係者で解決し平成15年4月竣工にこぎつけた。現在のところ、街路事業としてもこの交差点の運用をスムーズにしたことで、周辺の交差点を含め好結果が得られているようである。

このような評価をもたらしたのは、再開発事業に接続する六本木六丁目交差点について関係者がノウハウを結集し、交通運用を徹底的に実施した結果であるといえる。

5. まとめ

交通管理側からみた都市計画事業のあり方を整理すると次の通りである。

(1) 都市計画事業に交通管理のノウハウを入れること

今まで述べてきたことを集約すれば、このようなフレーズになる。特に再開発事業や区画整理事業は、新たな街づくりになるのであるが、その際の道路計画には、どちらかというと交通管理の要件が組み入れられることが少ない実情がある。今後生きた都市計画にするためには、これまでの幾多の経験を踏まえた交通管理のノウハウを取り入れることが必要である。

それには、(社)交通工学研究会編の「平面交差の

計画設計」などを活用することが望ましい。筆者もそれらの作成に関わったものであるが、これまで都市計画とこれら交通運用技術の接し方の努力は不足していたのではないか。改めて自省の念が生じている。

(2) 交通管理に関する技術者の育成を行うこと

都市計画は長期にわたることになるので、ややもすると「絵に描いた餅」になりがちである。経験が次のステップに活かせるような現場技術者の声が必要である。そのためには、官民学を問わず、都市計画の最初から実施の最後までをプロデュースする技術者の育成が必要である。

(3) 環境アセスメントを整備すること

交通管理の課題を検討するためには少なくとも時間単位の交通の影響を考える必要がある。各方面のデータの整備と収集を図り、真の交通アセスメントの仕組みを作り上げる必要がある。

(4) アフターケアをおこなうこと

当初の計画と現実が食い違うのは、ある意味では当然である。むしろ、実際に発生した事象をよく観察し、アフターケアをおこなうことが重要となる。

それが、その後の計画作成の資料となるようなサイクルを作ることが必要である。

6. 終わりに

都市計画事業のうち道路に関する部分について、交通管理に十分留意した上で、事業案を作成する必要のあることを本文で述べた。東京では、これまでの幾多の経験をもとにして、計画当初から具体的な検討を行う仕組みを作ってきた。これは、現在、多大な効果を発揮しているが、さらに充実させるためには都市計画事業に交通管理のノウハウを積極的に投入するなど関係者の努力が必要である。そしてそれにも増して、必要なのは都市計画に携わる担当者に交通管理の重要性をよく理解してもらうことである。