

広幅員街路を生んだ名古屋の街路 整備と今後の課題

Development of Broad Streets in Nagoya and Coming Subjects

中部大学工学部教授

竹内 伝史

Chubu University

Denshi TAKEUCHI

It is said that the streets in Nagoya are broad. How broad are they? Why were able to be developed so broad? What sort of thinking could plan such broad streets? And what way had they been developed by? In this paper, looking into records of city planning and roads building at Nagoya city, these points are considered. Then, It is discussed what efforts are necessary to make the best use of these streets stocks for city life.

はじめに

「…街路の構想に於いては将来の自動車交通及建築の様式、規模に適應する用にし且亦防災、保健、及び美観の点をも考慮に入れ必要な箇所は幅員50米及100米の広路又は広場を配置して…」とは名古屋市の戦災復興計画における街路整備の方針を表した文書からの引用である。この後、名古屋では復興都市計画事業は比較的順調に進展し、この文書にいう街路の多くは整備されるに至った。1960年代に入り、高度経済成長の結果を受けて、いずれの都市も新しい交通問題が顕在化する中で、名古屋といえは青年都市をキャッチフレーズに、広幅員街路、都市計画の成功しつつある街として注目を浴びるようになった。しかし、一方ではそれは街の空間を異常に目立たせる結果となり、「白い街」と呼ばれる一因ともなって、生活にうるおいと充実を求める時代の到来と共に、批判の対象ともなっている。

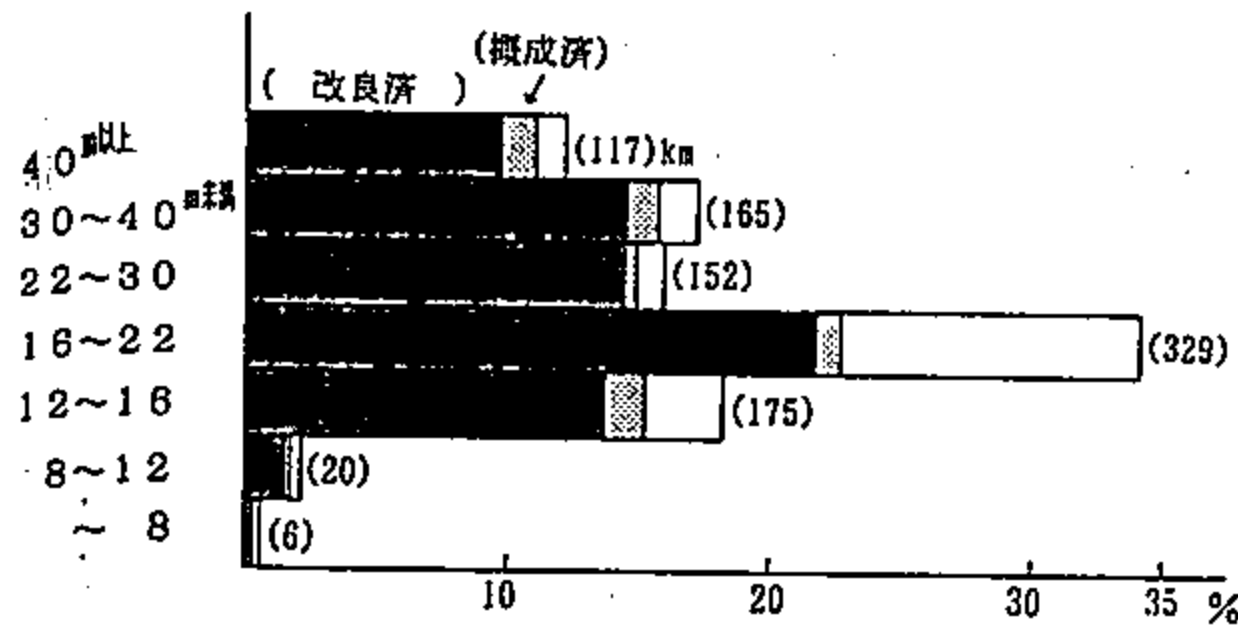
いったい、名古屋はいかなる事情と経緯によって、この広幅員の街路網というストックを獲得することができたのか。また、このストックが市民に評価され活用されて、さらに後世にも正当に評価されるためには、街路計画と整備は今、何をなさねばならないのか。戦後の街路整備の経緯をふりかえり、今後の街路整備と運用のあるべき姿を考えてみたい。

1. 名古屋市の広幅員街路

一般に名古屋の道路は広いと言われるが、そのデータ面からの確認はそれほど易しくはない。図-1は名古屋市都市計画道路の計画幅員分布を示している。40m以上の道路が全体の12%を占めることが、他都市の例に比して大きいか否かは即断はできない。22m以上道路の改良率（概成済を含む）がいずれも90%を越えていることが、その感触を深めるのかも知れない。また、名古屋には2路線5.9kmの100m道路があるが、後述するように札幌や広島にもその例を見ることができる。なお、この都市計画道路のうち延長で10.2%が自動車専用道路4.6%が区画街路又は特殊街路である。

今日、市域に存在する街路の幅員分布を都市比較することは、データの入手が難しく容易なことではない。車道幅員の分布についてはデータが存在するので、これによって比較を試みる。その幅員の大部分が公園となっている100m道路を除けば、最近の歩道拡幅・緑化事業が行なわれるようになるまで、道路幅員は車道幅員におおむね比例するものと考えられて来た。

図-2は、わが国の代表的な大都市について道路の整備状況と車道幅員を比較したものである。これによれば、明らかに名古屋は大阪と並んで道路の整備状況が良い。道路率は16%を、改良率は65%を越えており、改良済道路中の広幅員車道（19.5m以上）の率は5%に近い。また、逆に狭

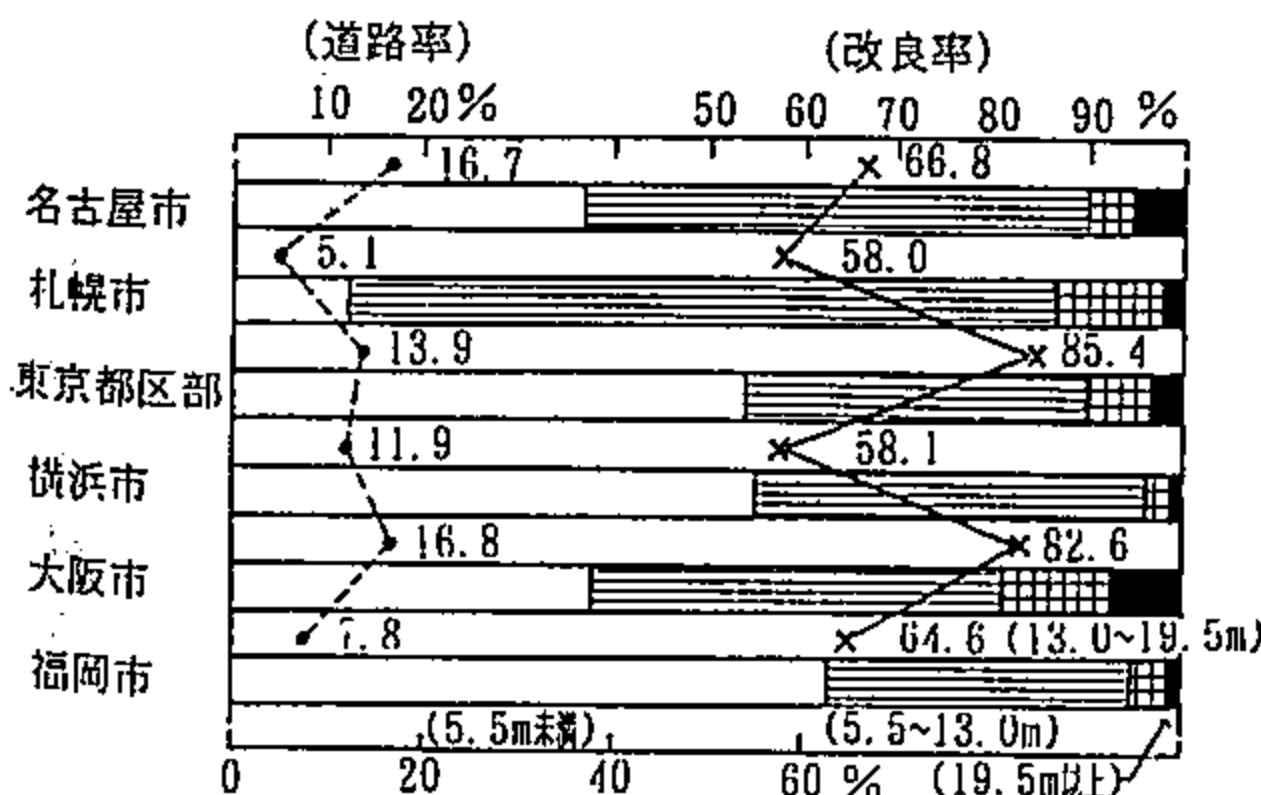


図一 名古屋市都市計画道路の計画幅員分布
Fig. 1 Planned Width of City Planning Roads in NAGOYA

幅員 (5.5m未満) 車道率は40%を切っている。改良率は東京区部も良いが、道路率の低さと狭幅員車道の多さが、その効果を打消している。狭幅員車道の率は札幌が格段に低い、これは未改良部でも67%が5.5m以上となっており、積雪という事情と都市形成の特殊性に依るものである。ここでは逆に道路率が格段に低くなっている。

一方、大阪と比較すると名古屋は改良率と広幅員車道率で若干劣っており、狭幅員車道率ではやや優っている。大阪市のごとく市街地化された市域と人口密度の高さという事情を考えると、名古屋の街路整備の優位性 (とくに広幅員という点について) は、これによってデータの的にも確認できると言っても良いであろう。しかし、通常議論される印象のほどでもないことも、また認められるところである。

さらに、名古屋の広幅員街路の印象は、幹線街路の他に、土地区画整理の進捗率の高さによる地区内街路の整備の進展にも依っているであろう。



図二 わが国大都市の道路の車道幅員比較
Fig. 2 Comparison of Roadway Width in Major Cities

この地区内街路は8m幅員が比較的多く用いられており、これが先の狭幅員車道率を低下させ、市域の道路の広さを印象づける原因ともなっている。

2. 復興都市計画における街路計画の思想

(1) 復興都市計画における広幅員街路

上述のように名古屋の街路は幹線街路の幅員と地区内街路の整備率と幅員との両面から広いことが指摘できる。しかし、一般に広幅員街路として強く認識されるのは、50mから100mという広幅員の幹線街路のゆえであろう。そして、それは戦災復興事業によって達成されたと言われ、それは事実でもある。しかし、この広幅員街路の構想は名古屋に限ったことではなく、戦災復興計画には一般的にみられた方針であった。冒頭に掲げた名古屋市の復興計画における方針は、1945年12月付閣議決定の戦災地復興計画基本方針からの引用でもある。当時、全国戦災都市で策定された復興都市計画の中には100m道路は16路線もあったと言われている。

では何故広幅員街路であったのか、また何故名古屋 (他に広島) においてのみそれが実現整備されたのか。この間の事情については、既に瀬口が詳しい考察を行なっている⁴⁾。まず広幅員街路の意義については戦時中の防空計画等の影響も受けて、防災空間と避難空間としての意義が強く意識され、これに都市の美観創出の意図が加わっていると見られる。先述の計画の主旨には自動車交通の文言も見られるが、実際には広幅員街路での交通容量議論は行なわれていないようである。幅員の決定については先の瀬口論文では100m道路について詳述しているが、諸説あって一定しない。国の基本方針に明示されているとはいえ、名古屋と広島の計画はこの閣議決定に先立って策定されており、これらの具体的提案が国の基本方針を動かしたことは十分考えられる。とすれば、名古屋の旧来の街区を一つ抜くと約100mとなる説や、当時の建物高制限の3倍を採った説なども肯ける。いずれにしても、交通量の議論は見当たらず、ましてや全幅員を車道とする考え方は全く見られない。

(2) 名古屋における戦災復興事業の進捗

つぎに、何故名古屋においてのみ当初の復興計

画が実行に移されたか。他の都市の復興計画はいずれもほとんど進捗を見ないうちに1949年の財政再建緊縮政策（ドッジライン）に遭遇し、計画の縮小と早期終結を求められることになった。しかし名古屋はこの時まで復興土地区画整理の90%に当る仮換地を既に終了しており、街路計画も変更縮小することができなかつたのである。

もちろん、このように事業が早期に進展したことの背景には、終戦直後から計画策定作業に併行して測量を進めたり、戦時中の建物疎開跡地の整理を徹底し、そのことにより、都市計画決定以前の建築制限に実効をもたらすような雰囲気醸成したことなど、計画行政当局の果敢な判断と行動力があつたことが指摘される。このような行動を可能にしたのは、名古屋が戦前から培ってきた区画整理のノウハウと都市計画の蓄積があつたと言わねばならない。実際、復興都市計画はほとんど戦前の都市計画を踏襲しており、それゆえにこそ計画策定前の事業や規制の始動が可能になつたのである。また、戦時中の防空空地帯等の開削も、ほとんど戦前の都市計画に沿つたものとなつてい

る。こうして、広幅員街路は戦時中の防災概念と戦災復興計画の復興意欲を反映して道路幅員を拡張しつつ、基本的には戦前の都市計画にほぼ従つた形で整備されたと見ることができる。表一1には、復興計画における等級、幅員別計画街路延長を示した。

(3) 戦前名古屋の街路計画と整備の思想

この戦前の都市計画街路とは1920年の都市計画法名古屋施行に伴い1924年に策定され、26年に追加修正された幹線街路計画である。市域の中央やや西よりを南北に貫く幹線を軸に南北3本、東西3本の通過幹線と現在の名古屋環状線となる環状道路により街の骨格を形成し、それより郊外を結ぶ放射線を配する形となつてい

表一1 復興都市計画における計画街路の等級・幅員別延長

Table. Class and Width of City Planning Roads in Reconstruction City Planning

等級	幅員	路線数	延長
広路	100m	2	5.9km
一等大路第二類	50m	9	70.2
	18間	7	51.1
	30m	13	75.9
同 第三類	13.5間	12	65.5
(幹線街路)		43	268.5
二等大路第一類	20m	4	8.5
同 第二類	15m	50	168.7
(補助幹線街路)		54	177.2

この計画はその後4回にわたり10路線の追加を経て終戦に至るが、これらが等級を格上げされて復興街路計画に繋いでいくことになる。また、補助街路ならびに旧市街地における小街路の新設拡築計画も1940年に決定され事業が実施されつつあつたが、これらはほとんど戦災により灰燼に帰した。

一方、街路整備に関連して名古屋の戦前都市計画において重要な点は、土地区画整理の普及であろう。名古屋ではその周辺部および隣接町村において明治末期より耕地整理が施行されていたが、1920年の都市計画法施行と共に都市計画に合わせて設計を変更するなど都市計画街路の実現に協力する態勢を採るに至つた。そして1921年以後、土地区画整理組合がぞくぞくと設立され、終戦時には区画整理組合数99、耕地整理組合数33、全市域面積の約半分を占めるまでに至つてい

る。こうして、上記の都市計画街路のうち郊外部はほとんど市費を用いずに完成することとなつた。また、旧市街地における街路整備においても名古屋の特殊な事情が見られる。一つは1898年来の電気鉄道（路面電車）事業の導入に伴うものである。この時期電鉄事業は民間事業者の競争で路線延長が進められ、1922年に全線市営に買収されるまでに市内線総延長は42kmに及んでい

表-2 名古屋市旧都市計画街路の等級分布と幅員
Table2. Class and Width of City Planning Roads in

NAGOYA		
	路線数	幅員
広路	1	43.6m(24間)
一等大路第一類	—	
同 第二類	14	32.8m(18間)
同 第三類	44	24.6m(13.5間)
二等大路第一類	1	18.2m(10間)
計	60	

と言われる。図-3には1908年に着工された熱田街道（現南大津通）整備の場合の財源比率を示した。

いま一つは都市計画決定に先立って1925年に制定された名古屋市独自の計画街路整備における受益者負担率の決定である。沿道の道路整備によって利益を受ける住民に新設時は工事費の40%、拡張時は30%の負担を求めようとするもので、図-4に示すように道路からの距離に応じて負担金の割合を定めていた。

このように、名古屋では戦前から都市計画街路網を確立していただけてはならず、街路整備の推進について、ある種の市民総掛かりの姿勢が形成されつつあったと見ることができる。

3. 戦後の計画街路整備事業の展開

(1) 計画街路の整備と運用の過程

土地区画整理による郊外部の街路整備は戦後もひき続いて実施されるが、戦後は旧市街地においても戦災復興土地区画整理が整備を着実に進めていくことになる。一方、国の道路整備事業制度も確立され、国庫補助や地方費単独の街路整備事業も推進されるようになった。こうして、先に述べた復興計画街路網は徐々にその姿を現してくるのであるが（図-5参照）、その過程はまた、自動車の普及に伴う道路整備手法と管理方式についての試行錯誤の歴史でもあった。

そして、その流れは大きく分けて、①1945年から58年の復興の時代、②1958年から68年の経済成長の時代、③1968年から78年の自動車道路の時代、④1978年以後の多面的街路利用の時代に区分

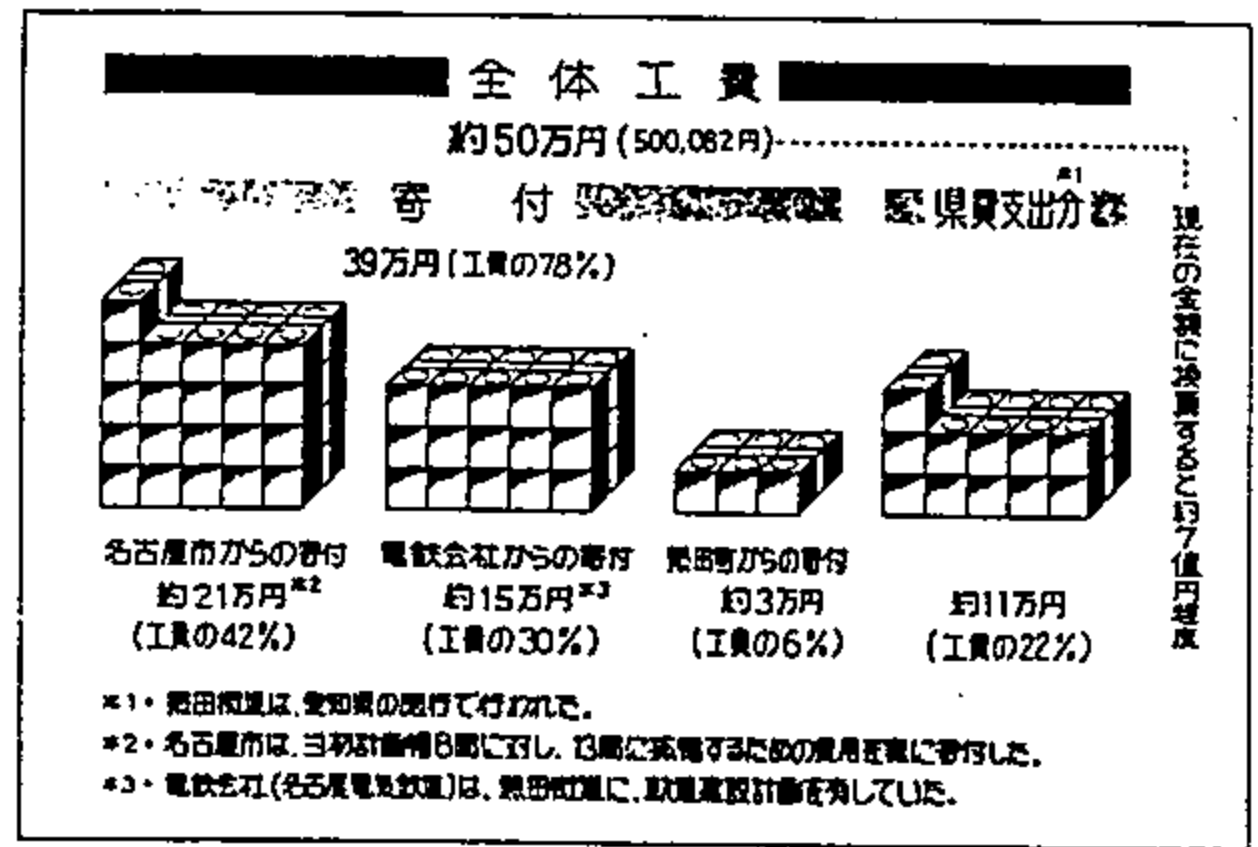


図-3 路面電車工事費の財源負担
Fig. 3 Sharing Finance to Construct Streetcars

できるように思われる。この期間を一貫して基本的には同一の街路計画が堅持され、街路網は整って来るのであるが、その根底に流れる街路整備と街づくりに関する考え方は、この時代区分によってかなりの違いを見ることができる。

(2) 戦災復興の街づくりの一環として ('45~'58)

この時期は単独道路事業としては見るべきものなしと記録される。名古屋市土木局が1983年に刊行した「土木行政のあゆみ」にも該当する記事はない。街路の用地は上述の両区画整理によって順調に確保され、舗装は地元負担制度を取入れた路面改装事業によって主に進められた。これは受益者負担の思想を取入れた暫定的な事業手法で、1951年に制定され、当初は6割の地元負担を求めるものであった。また、未整理区域および新市街地については、6.5m幅員の道路について用地を地

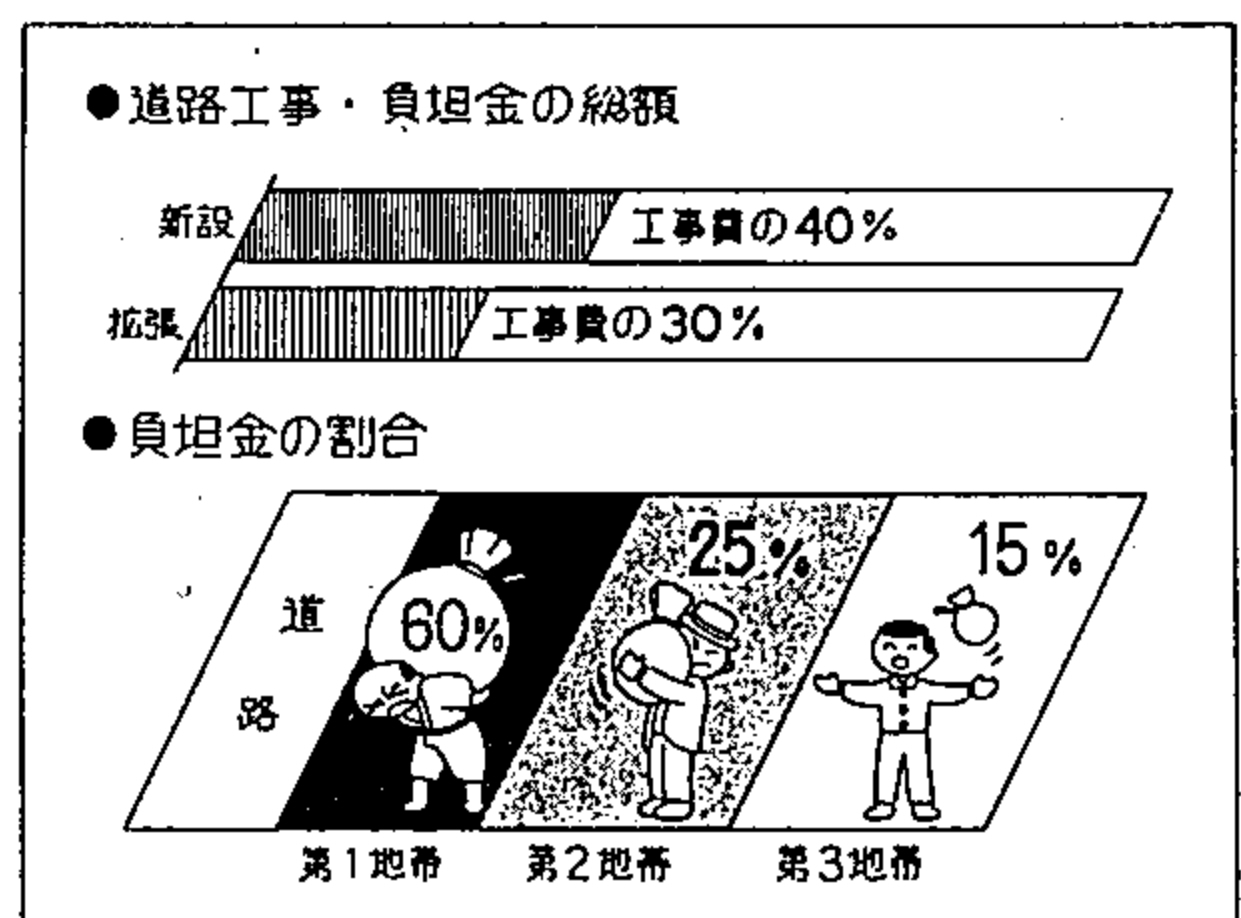


図-4 街路整備における受益者負担制度
Fig. 4 Payment by Beneficiary for Streets Construction

元民の寄付により、工事を市が実施する防災道路改良事業制度が制定されている（実際の事業は次の時期に多用される）。

結果として、広幅員街路の用地確保はこの時期に大きく進展するが、道路の機能や使い方について明確な方針は示されておらず、「街の復興」事業の一環として街路空間が確保されていた時代とすることができる。

(3) 高度経済成長を担う基盤としての道路づくり ('58~'68)

1958年は第2次道路整備5ヶ年計画の策定された年である。これに先立って、1952年来表一3に見るように道路整備のための事業制度の法的整備が進み、自動車交通の急増に対処して、あらゆる可能な財源を道路事業につぎ込む体勢が整った。

名古屋市でもこの年、先(1954)に策定していた道路整備5ヶ年計画が増強され、土木局を設置して事業拡大に取り組むことになった。都市計画も市域拡張(1957)に伴う計画変更に合わせて全市的な交通緩和を旨とした大幅な都市計画道路の拡大（幹線47路線335km，補助幹線91路線305km）が行なわれている。一方、道路舗装事業を担ってきた路面改装事業の地元負担率は緩和（'55年5割，'57年4割）され、1969年には廃止されて一般市道舗装事業に引きつがれた。60年代に入ると「所得倍増計画」に乗って経済はいよいよ急成長期に入り、産業経済の基盤をなす道路の整備は喫緊の課題と

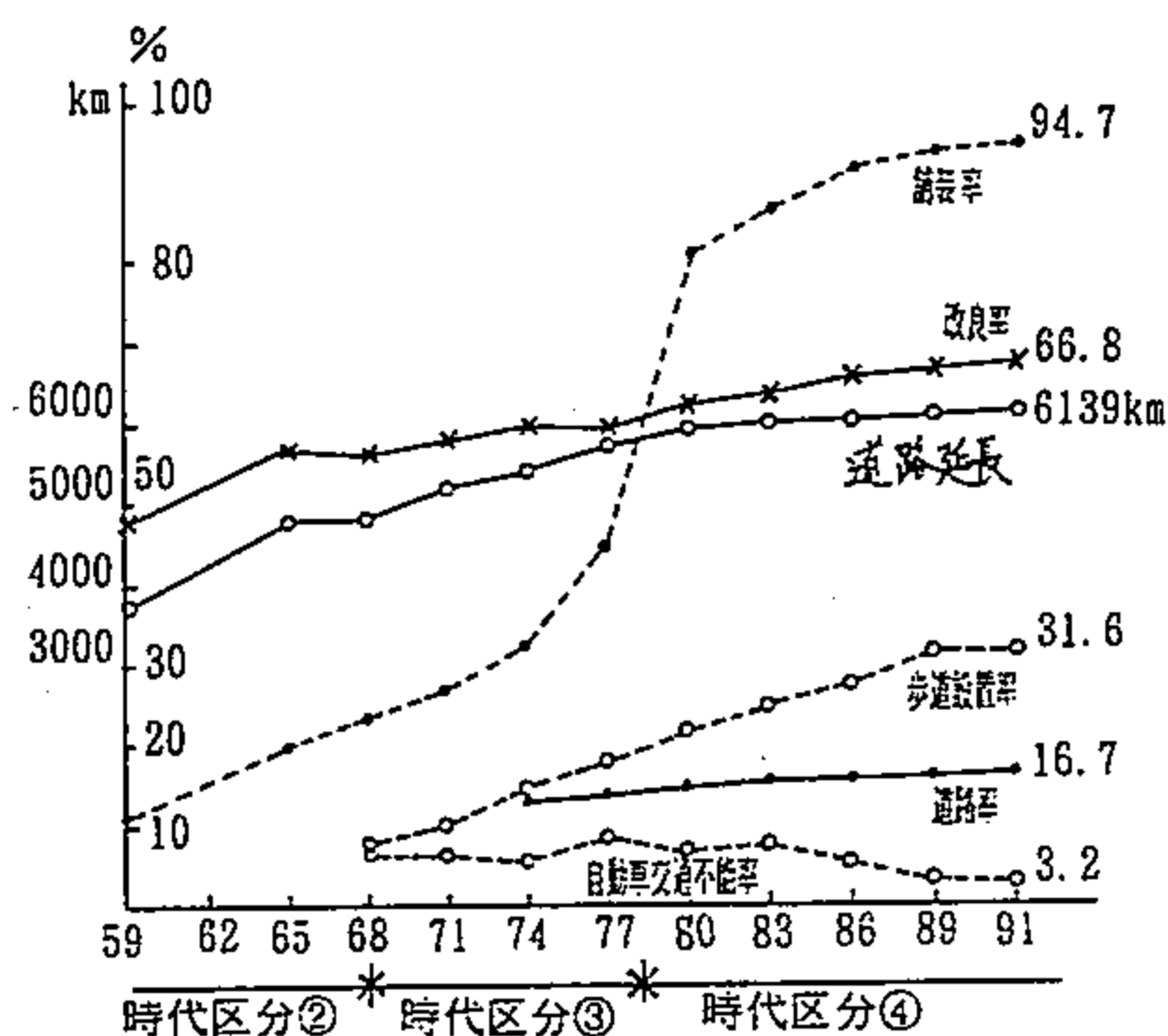
なる。名古屋市においては土木事業費の大部分が道路関係に注がれたと前掲書には示されている。

この時期は、経済発展の基盤を築くために街路をしゃにむに作った時代と言える。そして道路の構造も自動車を受入れるために幹線では舗装を施すことが必須と考えられるようになる。しかし、道路整備を都市交通政策全般の枠組みの中で考えることは行なわれず、とにもかくにも自動車を通すことが目的であった。この頃、市の幹部の一人は「自動車を通さぬ道など道路ではない」と喝破している。このような施策の結果として、この頃交通事故は急増し、1961年には名古屋市の交通事故死者数が全国に先立って最高値を示している（339人，愛知県909人）。

(4) 自動車機能主義の街路網づくり ('68~'78)

1968年名古屋市は「将来計画・基本計画」を策定した。この計画における道路についての基本的考え方は、自動車交通の機能の分離を図ることであった。市の中心部からおよそ8~10kmの位置に環状2号線を配置し、放射状に市内へ集中する幹線道路を受けとめ、都心への分散導入と通過交通の排除を行なおうとするものである。また、市域内には1963年来検討を進めて来た都市高速道路を計画し、これを骨格として各幹線道路と一体化した道路網を形成することにしている。

これらは名神高速道路の全通(1965)や東名高速道路の開業(1968)を受けて急増した自動車交通の市域内街路への圧力を合理的に処理しようとする



図一5 名古屋市における街路整備の伸展
Fig. 5 Growth of Streets Improvement in NAGOYA

表一3 道路事業の法制度の整備
Table 3. Preparation of Regal Institutions for Roads

Development	
1952	道路法
1952	旧道路整備特別措置法
1953	道路整備の財源等に関する臨時措置法
1954	第1次道路整備5ヶ年計画策定(2600億円)
1956	ワトキンス調査団勧告
1956	道路整備特別措置法
1956	道路と鉄道の交差に関する建設省・国鉄協定
1957	国土開発縦貫自動車道建設法
1958	駐車場法
1958	道路整備緊急措置法
1958	道路整備特別会計法

意図の現れであり、一般街路についても交通量と混雑率のチェックが厳密に行われるようになった。この結果、道路容量の拡大を図るため、広小路線等で歩道の縮小（7mから4.3mへ）による車道拡幅（露店整理も実施）が行なわれ（1965）、路面電車の撤去も急速に進められた（1974年全廃）。また、1969年に「都市における道路と鉄道との連続立体交差化に関する協定」が締結され、連続立体交差および単独立体交差事業が各所で進められた。

以上はいずれも既存の道路空間を活用して自動車交通量を最大限に受け入れようとする努力であって、自動車に対しては極めて合理的・機能的な道路体系の整備を目指すものであったが、他の街路機能についての配慮は乏しかった。交通事故の急増に対処するため1966年から交通安全施設等整備事業が開始されたが、当初の同事業はむしろ歩行者を狭く低質な歩道空間に閉じ込める働きをしてしまっている。

このような自動車本位の道路整備の結果は道路公害の激化であったと言えよう。折からの石油ショック（1973）と競合して、都市高速道路反対運動が昂り、同計画は再検討に付され1976年まで工事が凍結される事態となっている。

(5) 人間性豊かな街路計画に向けて（'78～）

高度経済成長の歪みとしての公害と苛酷な都市生活に明け暮れた昭和40年代の反省の上に立って、1977年、すぐれた環境と心の豊かさにみちた「ゆとりとuringおいのあるまち」の実現をめざす名古屋市基本構想が策定された。また翌年には人間性豊かなみちづくりの推進などを唱った国の第9次道路整備5ヶ年計画が発足した。これらを受けて1980年に策定された名古屋市基本計画の街路計画では、街路の多面的な機能が再認識され、機能に応じた多様な街路づくりが指向されることになった。これは、街路の機能は本来多様であり、各街路はその特殊化した機能に応じて構造も変化させ、交通規制も沿道整備も整合させて道路公害の防除と多面的な道路機能の向上に対処すべきであるという道路網の段階構成論に依拠するものである。

具体的に各街路は、認定された機能分類に応じて次のような各種の形質の変換が行なわれることになった。

- ①歩車分離の推進と歩道緑化
- ②緑道整備基本計画の策定（1981）と緑道の整備
- ③車線削減による歩道・自転車道の整備（1982）
- ④史的散策路の選定、整備（1980）
- ⑤歩車共存道路、コミュニティ道路の整備（1982）
- ⑥基幹バス路線の整備と運行開始（東郊線一路側方式—1982、新出来町線—中央方式—1985）
- ⑦住区総合交通安全モデル事業の実施（1984）

これらはいずれも、自動車通行以外の道路機能に着目し、それらの再生を計るべく既存の道路空間の再整理を行なったものである。人が歩くのも公共輸送機関が走るのも、そして街の快適な空間づくりも、いずれも街路に期待された機能の重要な一環なのである。そして今日、道路の公共空間としての役割りはさらに明瞭に認識されるようになり、この空間の立体利用が次のような各方面から追求されつつある。

- ①電線の地中化や共同溝の設置
- ②道路下および道路上への駐車場整備
- ③ガイドウェイバス等高架公共輸送路の建設
- ④二階建て道路構想（高速道路のロングランプ）
- ⑤地下鉄の設置

とくに、1992年1月の運輸政策審議会に答申された名古屋圏鉄道網等整備計画における東部線、上飯田線などの地下鉄新線計画は、広幅員を誇る名古屋の街路整備の賜物と言えよう。

4. 街路の計画と整備の多様性と今後の課題

街路の機能は大変に多様である。この多様な機能を十全に発揮するためには街路幅員は広いほどよい。このことが名古屋のこの10年ほど痛切に実感されたことは無いのではなからうか。

その広幅員街路は、どうやらそれ程までに意識されて計画されたものではなかったようだ。それは道路機能についての深い理解というより、防災と美観という街づくりの意図が強調された結果といえよう。そして、それに従って名古屋では街路空間が確保された。しかし、その後の20年はその意図に反し、自動車交通という極めて限定された目的のために街路の整備が進行し、道路は街を分

断する元凶のように認識されることすらあった。そして、この10～15年、名古屋の広幅員の街路空間は、ようやく本来の多面的な思考と活用の途が探られるようになった。先人の意図がいかにあれ、今われわれは、この広い街路空間を活かして、各街路を機能に応じ多角的な利用のできるように街路計画と整備を進めるべきであろう。

多角的な利用の途とは次のようなものが考えられる。

- ①自動車の交通；これは市域通過，市内大規模移動，市内地区アクセスを分離して考える
- ②公共輸送機関の通路；ガイドウェイバス，基幹バス，バスレーンなどによる「バス通り」の復活
- ③歩行者の交通と散策・屋外生活活動の空間
- ④自転車の交通；生活交通とレクリエーション
- ⑤供給処理施設の設置空間
- ⑥楽しく美しい，かつ安全な都市空間
- ⑦防災活動と避難路・避難場所として（高齢化社会への対応の視点も含めて）

これらを一画化された街路で多目的利用しては失敗する。これ程性格の異なる機能の多目的利用は公害現象と機能不全をもたらすからである。ネットワーク的に、あるいは空間をシェアして機能分化を進め、全体的には体系性を確保する必要がある。そして、その分化された機能に対応した利用が誘導されねばならない。

この意味で、市民に街路の使い分けを明示する計画が必要となる。また、それに対応した道路構造と整備の仕方が必要であろう。広幅員の街路ストックはこの手法の開発に大きな可能性をもたらす。区画整理によって生み出された豊富な中街路群は、使い分け街路網の効果的な受け皿である。さらに、道路は平行した線ばかりに依って設計される必要はない。ある種の機能では広場の連なりが十分に機能を果たすこともある。

そして、その利用者の分布に応じた整備・管理手法と財源調達途が求められねばならない。道路を利用する人は、全く基本的で一般的な歩行者を除いて、その利用に応じた整備・管理費用の負担をすべきであろう。全市的な街づくりに寄与する街路は税金で負担することが妥当である。通過交通路は交通者が、駐車空間は駐車をする人が負

担しなければならない。沿道で事業をし儲ける人は相応の負担が求められようし、向こう三軒両隣りだけで使う道は、せめて管理費は彼らが負担してもよいであろう。

考えてみれば、街路の利用と整備、そして費用負担の方法は、45年にわたる大きなゆらぎの中、大きな歪みを作ってきている。今考えるべきは、計画と整備の方策のみならず、道路と交通管理の体系化であろう。21世紀は道路の維持・管理の時代とならざるをえない。先人の叡智によって他市に勝る道路空間のストックを得た名古屋は、その拡張充実にさらに進めると共に、その多角的な利用法について、今こそ叡智を結集すべきであろう。

本論は名古屋市計画局英比勝正氏と同土木局渡辺恭久氏の資料提供と御助言に依るところが大きい。感謝したい。ただし、解釈・主張等の文責はもちろん著者にある。

参考並びに引用文献

- 1)名古屋市復興局計画課：名古屋市都市計画概要，1953. 4., P23
- 2)名古屋市計画局街路計画課資料(1991. 12.)による
- 3)大都市統計協議会（担当 広島市）：大都市比較統計年表平成元年，1991. 3., P166
- 4)瀬口哲夫：100M公園道路建設—名古屋の戦災復興計画—，Nagoya発（名古屋市），No.14, 1990. 12., P6～12
- 5)後藤健太郎・佐藤圭二：名古屋市における戦中の防災対策が都市計画に及ぼした影響，第25回日本都市計画学会学術研究論文集，1990, 11, P469～474
- 6)名古屋市役所：大名古屋，1933. 9., P114
- 7)前掲 6), P118
- 8)馬場俊介：城下町からの飛翔，特別展，まち—札幌・名古屋・北九州，土木100年のあゆみ（名古屋鉄道），1989. 10., P107
- 9)前掲 8), P117
- 10)名古屋市土木局：土木行政のあゆみ，1983. 11.
- 11)前掲 10), P30
- 12)名古屋市計画局：大都市幹線街路調査報告書，1977. 3.