

浜松トランジットモール社会実験フォローアップ活動報告

Report of Follow-up activities after the Trial Operation of Transit-mall on the Kajimachi-Street in Hamamatsu

高橋 勝美* 島田 敦子** 福本 大輔*

By Katsumi TAKAHASHI, Atsuko SHIMADA and Daisuke FUKUMOTO

1. はじめに

本稿は、浜松市が鍛冶町通りトランジットモール社会実験（平成11年3月実施）の結果を受けて、平成11年度から実施してきたオープンサロンやワークショップなどのフォローアップ活動の最終成果と今後の展開を報告するとともに、フォローアップ活動の評価をおこなう。

2. フォローアップ活動の全体像

(1) 活動の背景

浜松市では、昭和60年度に歩行者優先の中心市街地整備による賑わいづくりをねらいとして、中心市街地交通管理計画（ゾーンシステム）を策定し、以後モール化や交通規制等段階的に整備を進めてきた。平成10年度には、外周道路の一部区間の整備とトランジットモールの導入を残すのみとなったことから、平成11年3月に我が国初の本格的なトランジットモール社会実験を実施した。

実験時には天候等の影響もあり、歩行者通行量の減少や初日の著しい道路混雑が生じ、地元商業者からの厳しく激しい苦情が寄せられ、その結果、市民や地元関係者の機運の盛り上がりが無ければ、トランジットモールのみならず、対象路線の鍛冶町通りや中心市街地の交通施策全般についてどのような形の整備でさえ進めることが難しい状況に陥ってしまった。

このような状態に至った理由を言い尽くすことは簡単ではないが、実験実施に至るまでに、地元関係者への説明と協議に必ずしも十分に時間を割くことができなかった面は否めず、行政、交通管理者、地元商業者、地元住民などが、それぞれの立場や考え方、交通問題や都市問題に対する認識の違いを相互

に理解、納得できないままに社会実験が進んでしまったことが大きく影響していることは確かである。関係者間の情報ギャップを埋めることができなかったことが大きな原因になっていると考えられる。

一方、中心市街地活性化の重要性が高まる中で、中心市街地を南北に分断する鍛冶町通り整備の必要性も高まってきていた。

このような状況、背景のもとで、平成11年度から歩行者優先の中心市街地整備を推進するためのフォローアップ活動に関して必要な調査及び活動業務を当研究所で受託し、実施することとなった。

(2) 活動の全体像

フォローアップ活動の全体像を図-1に示す。

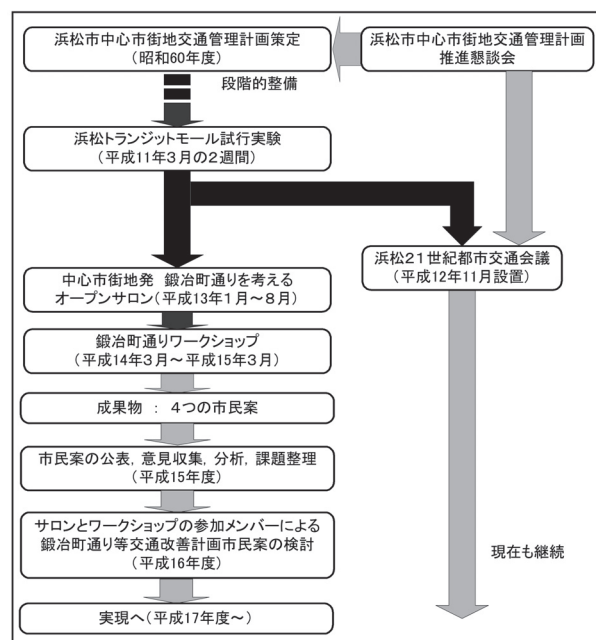


図-1 フォローアップ活動の流れ

a) 浜松 21 世紀都市交通会議

平成 11 年度にフォローアップ活動の方針を検討し、まず 1 つ目として、歩行者優先の中心市街地整備を推進するために、学識経験者や市民活動団体等も含めた各種団体から構成される「浜松 21 世紀都市交通会議」を設置した（平成 12 年 11 月～）。

b) 中心市街地発鍛冶町通りを考えるオープンサロン

2 つ目に、平成 12 年度から 13 年度にかけて、幅広い市民層からなる「中心市街地発 鍛冶町通りを考えるオープンサロン」を実施した。オープンサロンは、計画案をワークして作成する場ではなく、あくまで「実験の反省と今後の進め方を議論する場」として開催した。オープンサロンの成果として「オープンサロン提言書」をまとめ、浜松市長に提出した。提言書には、次のフォローアップ活動となる「鍛冶町通りワークショップ」を位置づけた。

c) 鍛冶町通りワークショップ

3 つ目に、平成 13 年度から 14 年度にかけて、参加メンバーを公募して「鍛冶町通りワークショップ」を実施した。ワークショップの成果として、4 つの市民案をとりまとめ、一般市民の前で成果発表をおこなった。

d) 市民案の公表・意見収集・分析・課題整理

オープンサロンとワークショップの実施後は、平成 15 年度に、4 つの市民案を地元関係者を中心とした幅広い市民層に周知するとともに、それらに対する意見を収集、分析し、鍛冶町通り整備に向けた課題を整理した。

e) 鍛冶町通り等交通改善計画市民案の検討

平成 16 年度は、中心市街地の再生が待った無しの状況になっていることを踏まえ、社会実験実施後に積み重ねてきた議論とそれに基づく市民提案を具体化するために、オープンサロンとワークショップのメンバーを再結集してワークショップを開催した。

そこでは、平成 15 年度に整理した市民意見を踏まえて 4 つの市民案を基に、鍛冶町通り等交通改善計画市民案を検討した。

市民案の検討途中では、横断歩道を設置した場合の交通流への影響について交通流マイクロシミュレーションを活用して分析し、その結果をワーク



図-2 ワークショップで示した交通状況のシミュレーション画像と説明風景

ショップメンバーに見せて、複数の代替案の交通流への影響を比較検討する（図-2 参照）など、市民案の議論に科学性、客観性を持たせる工夫をした。

この結果、①将来の浜松都心交通の考え方、②将来の鍛冶町通り整備の考え方、③整備の進め方、の市民案がワークショップ成果としてとりまとめられ、浜松市長に提言した。

②将来の鍛冶町通り整備の考え方では、●様々な交通手段で鍛冶町通りにアクセスしやすくすること、●鍛冶町通りを回遊・滞在しやすくすること、の大きく 2 つの方向性が示されている。これは、クルマを重視する市民と歩きやすさや公共交通を重視する市民の両者が納得できる方向性に収束したものと言えよう。

なお、この整備の考え方では、中長期の整備内容（図-3、図-4 参照）と、待った無しの中心市街地活性化に向けて当面整備する短期の整備内容（図-5 参照）を提案している。中長期の整備内容では、平日（図-3 参照）と土日休日、浜松まつり（図-4 参照）など状況に応じた道路空間の整備内容を提

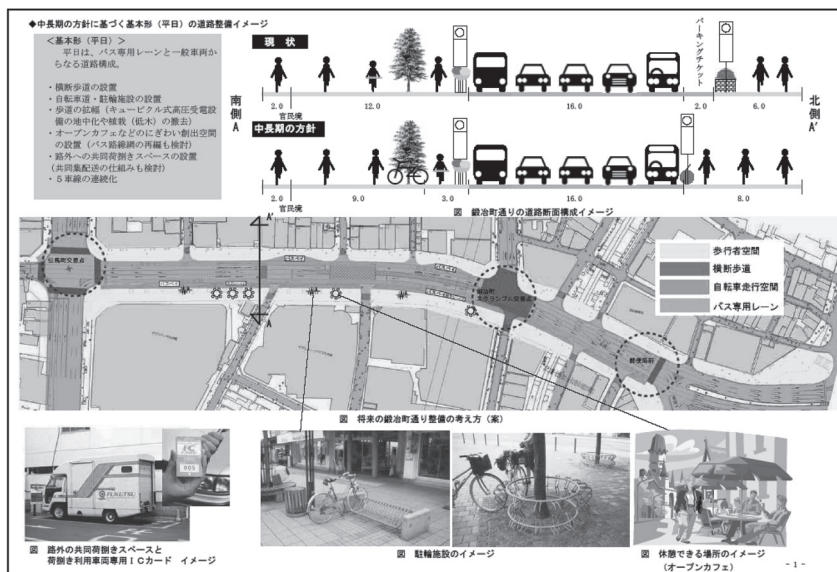


図-3 鍛冶町通り市民案
(中長期整備・平日)

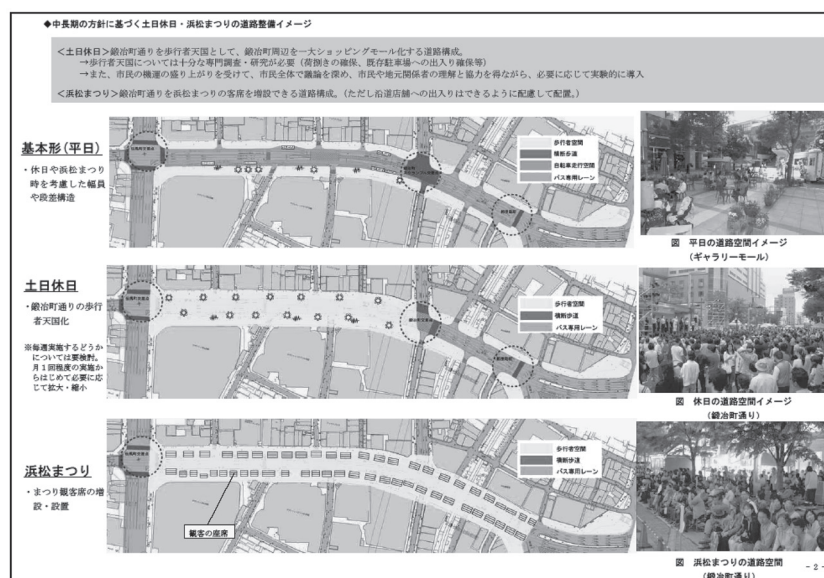


図-4 鍛冶町通り市民案
(中長期整備・土日祭り)

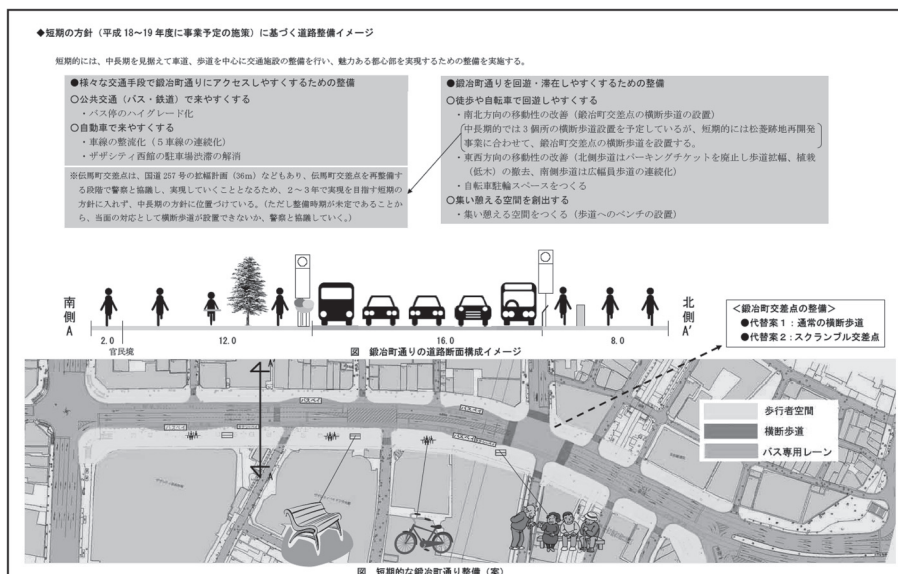


図-5 鍛冶町通り市民案
(短期整備)

案している。

また、これまでの施策の進め方に関する反省を踏まえ、市民や地元関係者との協議を重視することを明記していることも特徴として挙げられる（図－6 参照）。

◆整備の進め方について

①整備全般について

○まずは短期の方針（平成 18～19 年度を予定）を実行し、引き続き、中長期の方針のうち協議・調整がまとまったものから順次実施していく。

②中長期の整備の進め方について

○各施策については、十分な専門調査・研究をおこなう。

○市民や地元関係者の理解と協力を得ながら実施する。

○施策によっては、必要に応じて実験的に導入してみる。

③短期の方針の整備の進め方について

○横断歩道の設置と現在の地下道について

- ・横断歩道と現在の地下道の併設を目指すが、関係者との協議を行っていく中で、併設が困難な場合は、横断歩道を優先させる。
- ・地下道を廃止する場合は、地下道の活用方を合わせて考えていく。（地下道の活用方策例：地下駐輪場など）

○歩道への自転車駐輪施設、ベンチの設置について

- ・設置位置や管理体制などについて地元事業者と協議・調整する。

○バスベイ・タクシーベイの位置・スペースについて

- ・位置は、現在位置を基本とし、バス事業者、タクシー協会、警察などの関係者と協議しながら検討する。
- ・タクシーベイは、客待ちタクシーであふれないように運用ルールについてタクシー事業者と協議する。

図－6 鍛冶町通り市民案（整備の進め方）

この検討結果は、浜松市の交通政策全般について市民を交えてオープンに議論する「浜松 21 世紀都市交通会議」に報告され、そこでの議論を経て、平成 17 年 5 月に浜松市長に提案された。浜松市ではこの提案を受けて平成 17 年度に鍛冶町通りの測量・設計、平成 18 年度から整備に着手する予定であり、社会実験後、強い意見の対立が生じてから 6 年が経過して、ようやく中心市街地の再生に向けた



図－7 事業着手した鍛冶町通りの整備イメージ

第一歩が踏み出されようとしている（図－7 参照）。

3. フォローアップ活動の評価

(1) 市民と行政の情報ギャップを解消できた

交通、交通施策、交通サービスはまちづくりの重要な要素であり、交通施策の効果や影響は、言うまでもなく市民生活や経済活動、ちょっとした生活習慣、ライフスタイルまで、人々の生活の様々な側面に影響を及ぼすことが多い。言わば交通まちづくりには、「まちのルール」を変えるという側面が付きまとうことになり、その実施にあたっては困難な状況、場面に直面することが多い。

この状況を打開するために必要なアプローチは、様々な立場の市民や行政の間の情報ギャップを埋めることであると考えられる。行政の問題意識が十分に市民に伝わっていない場合や、市民の問題意識について行政が十分に把握できておらず、行政の取り組みが適切な処置になっていない場合に、行政の姿勢や取り組みが市民の誤解を招くことが多い。

オープンサロンでは地元関係者が途中退席するなど激しい憤りが発露する場面があったものの、実験に関する浜松市からの誠実な説明の後には、関係者が同じテーブルについて社会実験を総括することができ、さらにオープンサロン以外の場でも話ができるまでになったことから、お互いの立場を知り、こじれた関係・状況をほぐすことができたと考えられる。

またその後もワークショップを開催し、様々な立場の市民が密度の濃いグループ討議を何度もおこない、ニューズレターを配布して結果を公表するなど、市民と行政の情報ギャップを縮めることができたと考えられる。

(2) 市民が納得のいく方法でまちづくりを進めることができた

これまでの従来型の進め方では市民は納得しない。それならばどうすれば良いのか。我々なりの腹案はあるものの、それを最初から提示するのでは従来型とあまり変わらない。そこで、これからどのような進め方をしていけば良いのかについても市民議論を行うこととした。このことによって今後の進め方についても市民と行政の情報ギャップを縮めることができると考えた。議論の結果、鍛冶町通りの考え方や進め方、市民によるワークショップの立ち上げな

どを含む市長宛ての提言書がまとめられた。中心市街地の交通施策全般についてどのような形の整備でさえ進めることが難しい状況であったことを考えると、このことは明らかに一步前進できたことの証と考えられる。

また、幅広い市民層の意見を踏まえて作成した最終的な鍛冶町通り等交通改善計画市民案の将来の鍛冶町通りの整備の考え方の二つの方向性は、まさに昭和60年にとりまとめられ、トランジットモール社会実験の基になった中心市街地交通管理計画の根底にある考え方と、結果として同じ方向にまとまった。

この事実は、まわり道しながらも中心市街地交通管理計画の理念の実現に向けて、様々な立場の市民や行政の間で、立場や考え方、認識の違い、差異をお互いに知り、情報ギャップを縮められたことで、完璧とは言えないまでも、ある程度納得のいくレベルに到達できた証と考えられる。

これらの一連のフォローアップ活動を通して、市民も行政も事務局も参加型の取り組みの難しさを‘共感’できたことが、様々な立場の市民や行政の間の情報ギャップの解消につながり、必ずその後の取り組みの糧になるものと考えられる。

(3) 幅広い市民の意見を反映させた実現性のある市民案をとりまとめることができた

ワークショップでは、クルマを重視する市民や歩きやすさを重視する市民など、一見すると対立関係になりそうな意見を持った市民から、それぞれの視点に基づいて4つの市民案が出来上がった事実を考えると、多様な市民の意見を反映させることができたと考えられる。

その後、4つの市民案をたたき台として幅広い市民層に意見を聞き、ワークショップで交通の流れをシミュレーションして周辺道路への影響を見たことなどから、さらに多様な市民の意見を反映させた実現性の高い市民案にすることができたと考えられる。

このことは市民案を作成した市民側の満足度を高くするとともに、市民案を受け取った行政側も、その後の関係機関への説明や協議等がスムーズにおこなえ、早期実現性が高まるものと考えられる。

4. 終わりに

浜松のトランジットモール社会実験の結果至った状況は、様々な市民や行政の間の情報ギャップに起因するものが大きく、今回のフォローアップ活動はこの情報ギャップを埋める取り組みであった。事前の企画段階や、実施中の状況・事態に臨機応変に対応して様々な工夫をしたことや、様々な立場の関係者の間の強い意見の対立の構造を解きほぐすための取り組みは、今後このような取り組みを実施する際の留意点、貴重な知見を得ることができ、有意義なプロジェクトになったと考えられる。

またこれら一連のフォローアップ活動は、言わば紛争解決型の取り組みであり、経験した多くの事柄や得られた知見は、紛争を起こらないようにする工夫としても有効な点が多いと考えられ、今後の我が国の市民参加型の交通まちづくりに取り組む実務の方々に参考になれば幸いである。

参考文献

- 1) 浜松市；平成10年度浜松市中心市街地交通管理計画推進調査報告書，1999
- 2) 浜松市；平成11年度浜松市中心市街地交通管理計画推進調査報告書，2000
- 3) 浜松市；平成12年度浜松市中心市街地交通管理計画推進調査報告書，2001
- 4) 浜松市；平成12年度浜松市都心交通改善計画策定調査報告書，2001
- 5) 浜松市；平成13年度浜松市都心交通改善計画策定調査報告書，2002
- 6) 浜松市；平成14年度鍛冶町通りを考えるワークショップ運営委託報告書，2003
- 7) 浜松市；平成15年度中心市街地交通管理計画 鍛冶町通りに対する市民意向把握業務報告書，2004
- 8) 浜松市；平成16年度都心交通規制計画推進調査報告書，2005
- 9) 浜松市；平成16年度都心交通規制計画推進調査図面作成業務報告書，2005
- 10) 財団法人計量計画研究所：IBS研究活動報告 2004，2005
- 11) 島田敦子・高橋勝美；浜松トランジットモール社会実験フォローアップ活動における工夫と評価，土木計画学研究・講演集，vol 32，2005
- 12) 浜松交通まちづくり研究会；浜松トランジットモール社会実験フォローアップ活動，2005(印刷中)