ウ《スポット評価のまとめ》

鎌倉市行政評価アドバイザー

鎌倉市民評価委員会委員（専門評価委員）　　渡邉　公子

「観光・総合交通」の選定理由

(1) 観光

「古都・鎌倉」として我が国を代表する観光都市であり、ここ２～３年は特に外国人観光客が多数訪れる都市である。2020 年 東京オリンピック・パラリンピック競技大会開催も控え、鎌倉市は観光を産業振興の柱として考えているのか、又、市民はどう考えているのか、重要課題をかかえている。現在の状況と今後の対策について掘り下げることを目的として選定した。

(2) 総合交通

鎌倉市の交通状況は永年に渡り、多くの課題を抱えている。市民意識調査においても取組に対する妥当性において全施策の中、最低に近い値になっている。今後の進め方でも「もっと力を入れるべき」が４割をこえる。いろいろな事業展開をしながら、市民の満足度は低いのはなぜか。市民の理解を深めることを目的で選定した。

観光・総合交通は一体化しており、切り離して考えられないところが多い。庁内の横の連携の必要性、市民理解への努力など、共通問題として、意識の共有を図ることの重要性からこの二つの分野をスポット評価の対象とした。

「観光」分野について

(1) 事業課からの説明とそれを受けた印象

委員会では担当課とのヒアリングを行った。確認事項をあらかじめ提示し、回答を得た。それを基に公開意見交換会において担当課からさらに詳しい説明がされた。

委員会からの「観光は鎌倉市において産業振興の柱として認識しているのか」の問に対し、観光振興の意義をフォーマットを使い、経済的効果と社会的効果を通じて、地域社会・経済の活性化を果たす重要な意義があると説明、その後、現状、課題、対策、取組について話された。

委員会は説明の中で基本的考え方
① 市民生活と観光の振興の両立
② 観光の「質の向上」
③ インバウンド対応

のうち、特に「①市民生活と観光の振興の両立」について質問を行った。更に市民より、多くの質問が出た。一つ一つの質問に丁寧な回答があり、市民の反応は観光振興に対し理解を示し、施策を進めることへ賛同していると見えた。観光客はこれ以上いらない、静かに生活したいという意見は出されなかった。

(2) 取組の評価できる点

- 観光振興の意義を明確化し、観光が鎌倉市にとって産業の柱であるという認識をもった上で、「市民生活と観光振興の両立」「観光の『質の向上』」「インバウンド対応」「観光消費額の増大」など、鎌倉の観光の現状を調査研究し、観光の特徴を捉えながら、様々な課題を把握し、将来像を持って「観光基本計画」を策定している。

- 市民生活との両立の検討を模索している姿勢は現実的であると同時に、他分野とも連携が想定され、成長が見込まれる。

- 「歩くための観光」としての11の散策コースの設定や､海の家のネーミングライツなど、具体的に様々な手法を採っている。また、泊まる観光の推進（鎌倉にあった民泊）など、質の向上を図っている。

- 興味深い人材が多く集うまちだからこそできる観光を模索している姿勢を市が持っていることを今回、数回にわたるヒアリングで理解できた。また、「情報をキャッチする努力を続けたい。その中からアクションプランにつながるものを見つけ出したい。」という姿勢は市民が望むところである。その誠意ある姿勢を持って、問題が山積している鎌倉市ではあるが、今後も努力を続けていってほしい。市民目線に立って様々な取組を模索していることに期待する。

(3) 施策等の推進における課題

- 鎌倉の観光客の推移等の予測（観光客の減少）とそれに応じた施策（質の向上）の考え方には多少の矛盾がある。「観光に関する市民理解の促進」も一部市民に限られており、足りていない。

- 現在の鎌倉市は特別な誘致策を講じなくても国内外から観光客が増加しているが、受け入れ環境の整備が追いついておらず、行政及びまちが観光客を受け止め切れていない状態である。観光客が多すぎること、今後我が国の人口が減少すること等を背景に、観光客の増加をめざさず、観光の質の向上をめざすとあるが、大都市圏に位置し、都心から近く、今後、高齢化社会の進展による「時間的な余裕のある年金生活者数の増大」を考えれば、少なくとも第３期鎌倉市観光基本計画期間内（平成37年度まで）の観光者数・観光消費額の減少は考えにくい。むしろ「日帰り観光ニーズ」が一層高まることも想定し、「分散化」等の手立てを推進しつつ、「一層の集中化」も覚悟し対策を講じなければならない。

- 日本経済が低迷している中、例えば、横浜中華街が生き残りをかけてメイン通りを食べ放題中心に転換しているように、日帰りでも十分楽しめる観光へと時代は変革しているように思える。鎌倉に観光に来る人々の平均滞在時間が 3.8 時間に代表されるように、鎌倉メインの旅行というよりも、横浜や三浦半島等とのセット観光が多いことが予測される。質向上、単価向上のためには、日帰り観光客を宿泊客に誘導していく具体策が必要であるが、「泊まる観光の推進」は言うべくして全体に寄与するまでの実現可能性ははなはだハードルが高いと考える。

- 理念では「住んでよかった、訪れてよかった」観光都市を目指すと謳っているものの、観光都市として「住んでよかった」を目指す事業内容が「訪れてよかった」に比べて圧倒的に少ない。観光客メインで地元の思いなどは汲まれていないような事柄（例：マナーが悪く遅くまで観光客が入浸る海水浴場、通常利用が困難になる公共交通）がまだまだ多く見受けられる。観光は市の中核であることは理解しているが、現状、市民生活に親和性のあるものにはなっていない。観光客の増加は交通渋滞やごみ投棄など、市民の生活に様々な形で影響を及ぼしており、行政の多くの分野と密接に関係してくるため、庁内各課との連携が重要であると共に、観光セクションにおいて、関係各課と調整していく機能が求められる。

- 観光案内の充実のなかでボランティアガイドとの連携が記述されていたが、過去数年間の間は登録数と比較して利用件数が非常に少ない実態があった。もともとは国際社会対応をめざした他部局の施策であったが、部局間の枠に捉われず、せっかくの人的資源の有効活用等、具体的な方策を検討すべきである。

- インバウンドに対する取組・もしくは取組予定のものについては、今後の効果を期待したい。

- 観光の分散化に関して、鶴岡八幡宮、小町通り、大仏、長谷寺、北鎌倉（円覚寺、建長寺）などが現在最もメインの観光施設となっているが、江ノ電自体も魅力ある観光施設となっている。全体的に鎌倉駅より西側エリアに観光機能が集約しており、江ノ電沿線などに負荷が大きい。シーズン中には市民も江ノ電に乗れないなど、市民生活にも支障があり、分散化の具体策が望まれるが、具体的な決め手にまだ欠けている。（観光客の密度について、京都が 67,000 人／k ㎡であるのに対して、555,000 人／k ㎡と、９倍の過密である。）

- 鎌倉の玄関口である鎌倉駅のインフォメーションが十分でない。現在 JR 東日本と協力して、新たな場所に設置予定とのことであるが、移転後も十分な機能が確保できないおそれがある。今後国際化対応などがますます必要であり、案内所の物理的な問題以外にも、観光案内の充実（日本語・外国語パンフレット、公衆トイレ等）が必須になってくる。

- 東京オリンピック・パラリンピック競技大会を契機に外国人観光客も増加すると思われるので、増加する観光客にどう対応していくかという視点も持つ必要がある。

- 市の理解促進、特に経済的にどのように充実させているかの周知・説明がもっと必要である。それにより、一般市民からの別のアイデアも募れると思われる。

(4) 施策等の推進に向けた提言

- 「市民生活と観光振興の両立」「観光の『質の向上』」「インバウンド対応」などにおける様々な課題に応じた取組を進めるために、各分野の有識者を集めて「アクションプラン」の策定を進めるとのことであるが、各分野は相互に関連性を持っていることから、各委員会及び他の部局と緊密に連携してプランの策定を行っていただきたい。

- 観光は鎌倉の主たる産業分野であり、部局をこえた協力、連携が鎌倉の活性化に繋がる。セクショナリズムをとりはらう意識で、他分野との連携を具体的・積極的に進めてほしい。また、市民による観光関連団体、まちづくり団体が数多く活動していることを踏まえ、こうした団体と連携し、協働することにより、市民の理解・協力につなげ、市民を

巻き込んでいくべきである。

- 他分野との協力によって成立する取組が多いのがこの分野である。例えば、「健康福祉」と協力して観光地への案内掲示に「〇〇まで△キロ」と同時に「消費カロリー△kcal」と表示してみる。そのことにより「歩く観光」につながり、強いてはそれが「総合交通」との連携で交通渋滞や混雑対策につながっていく。インバウンド対策では、「多文化共生社会」と連携して、様々なニーズの洗い出しを行うことができると同時に、我々が諸外国の文化慣習を知る良い契機になる。さらに、「学校教育」とも連携できたら良い。モラル、マナーは外国人以上に日本人のモラルの低下を鑑みて、教育委員会と協力し、人材を育てていくことに努めてほしい。

- 将来予測とは逆に、今後も観光客が増加していくことも予見されることから、市民生活への影響を考慮し、鎌倉市としてどこまで増加を許容するのか等、根本的な方針を決める必要がある。

- 自家用車を使わない観光（歩く観光、自転車による観光）に力点を置き、観光客も市民も市内を快適に移動できる空間づくりをめざして、観光資源の発掘、整備、ＰＲを行うべきである。具体的には、「歩く観光」の誘導に向け、現在ほとんどの外国人を含めた観光客が使用しているスマートフォンを有効活用した、情報提供による誘導、ＧＰＳを活用した移動情報の把握、分散化への貢献に対するポイント制など、分散に貢献してくれる観光客に具体的なメリットを与える仕組みを構築すべきである。また、自転車の有効活用を図るには、市民生活と観光対応との両方の機能を分けて考えていく必要があり、現在の歩道空間の確保自体が難しい状況を踏まえ、市民も観光客も、車からシフトしてもらう際の重要な移動手段として考えていく必要がある。

- 鎌倉駅より東側、公共交通機関の入りにくいエリアに歩く観光をどう誘導していくかは分散化の鍵である。観光資源の東側エリアの魅力開拓・向上とアクセス方法改善など、交通との関連性も高いことから、関係機関（部署）との連携の上、観光客の分散化に向け、できることを具体的・積極的に進めていっていただきたい。

- 鎌倉市は他市と違い、マスコミ・情報誌等、常時情報発信されている。市が特段情報発信を行わなくとも、観光客は訪れることから、こうした状況下での鎌倉市ならではの情報発信に工夫し、努めてほしい。

- 「集中化対策」として、監視・指導的機能を有する【鎌倉ゲストウオッチャー（仮称）】を配置したい。鎌倉・北鎌倉・長谷の３エリアに重点配置し、「観光客通行の誘導」「悪質マナーの是正」「クリーンアップ」等を担当する。こうした抑止的対応を行うことにより鎌倉全体のイメージアップ及び観光客集中エリアの市民生活の環境改善に繋がるものと考える。

- 「隙間観光」ができるのが鎌倉の特徴と捉えれば、鎌倉は日帰りができるから人気スポットなのだと考え、「泊まる観光」を目指す必要性があるのかを再検討しても良い。

- 「泊まる観光」ではなく「隙間観光」を鎌倉市が目指し、何時来ても飽きない鎌倉、そういうイメージが持てるイベントの開催に市が協力し、積極的に働きかけることが必要である。小額で十分に楽しめるイベントが市内様々な箇所で分散化されれば、市が考える観光客の分散化にもつながる。一回の観光消費額の増大を目指すより、一人１年間の観光消費額の増大を目指してみることもよい。

- 「市民生活への影響の緩和」「観光消費額の増大」という、ともすると相反関係にならざ

るを得ない課題に向け、「快適な日帰り観光地の実現」に軸足を置いたアクションプランの検討・推進を目指すべきである。

- 観光分野の発展と共に他分野、ひいては市全体が発展していく事が市民としては理想的な観光都市の姿である。その中核となるような取組を観光分野の部局には期待したい。「おもてなし」の気持ちを忘れないようにしていただきたい。

「観光」分野の総評

平成27年度は第３期鎌倉市観光基本計画の策定の年となったこともあり、観光の現状、特徴、課題をあらい出し、課題解決に向けて、基本的考え方、目標も整理されていた。又、時代の変化に追いつくべく事業展開もなされており、市民協働も積極的に進められていた。

しかし、現状を見ると、観光客の密度の高さは京都に比べても約８倍である。キャパの狭さ、道路の狭さ、情報のグローバル化等、施策が追いついていかない様子も見える。

「何かやらなければとただやっているのではないか」との市民意見もあったが、静かな住環境の中に観光スポットが散在しているため、今回のスポット評価（公開意見交換会）では声には出ていないが、観光客の多さに喜べない状況も多々見受けられるのではないか。

基本的考え方の中に市民生活と観光振興の両立を挙げている。今後この基本計画が絵に画いた餅にならぬよう実践されることを望む。

計画を立てることを目的としない。計画書が出来て終りではなく始まりである。目標とすべきまちの姿の実現に向けて行動していくことだろう。

「総合交通」分野について

(1) 事業課からの説明とそれを受けた印象

「観光」分野と同様、委員会では担当課とのヒアリングを行った。確認事項をあらかじめ提示し、回答を得た。それを基に公開意見交換会において担当課よりさらに詳しい説明がされた。

委員会では、鎌倉の交通施策の取組全体を把握した上で特に課題となっている交通渋滞対策の内容をよく理解し、今後の提案につなげることを論点とすることとした。

原課からは 具体的な鎌倉市の取組
①道路･交通体系の検討
②交通安全意識の高揚
③駐輪対策の推進
④公共交通機関の輸送力の向上と利用の促進

について、実施している施策について説明があり、その後 評価委員、参加市民との意見交換が行われた。交通渋滞の緩和にむけ、パークアンドライド、鎌倉フリー環境手形、バス優先レーンなど施策を実施しているが、目に見える緩和にはなっておらず、拡充が求めら

れるとのこと、又、検討中の施策として鎌倉ロードプライシング、古都鎌倉交通市民憲章(案)、総合的な交通情報の発信があげられたが、いずれにしても検討の域から脱しきれない感がある、取組の難しさを感じさせられた。

(2) 取組の評価できる点

- 鎌倉市は、鎌倉時代に遡る中世の道路形態を受け継ぎ、日本の中でも特異な都市構造であり、交通施策が難しいことは容易に予測がつく。長年にわたり、交通環境の改善が一向に行われていないという市民評価の低調が続き、打てる手に限りがあるなかで、流入抑制をどうするか、交通環境改善のための施策などを模索している。

- 市民の声を国や県、公共交通機関各所に届け、提言をしていくことがメインで、大きな施策を市が独自で進めることは困難である。その中で市民生活の現状を理解しようと努めている。小さくともできることから解決していこうとしている取組も評価できる。

- 「交通渋滞」「自転車」「公共交通機関」「歩行者の安全」等様々な課題を把握し、「ロードプライシング」による抜本的な解決を推進すると共に、放置自転車対策や「鎌倉フリー環境手形」による公共交通機関の利用促進などあらゆる手段を講じている。

- 鎌倉市交通計画検討委員会において、実際の適用について議論を進め、自動車利用の抑制策を含む 20 の施策の検証や実現に向けた検討を行っている点は大いに評価できる。

- パークアンドライドについて、平成 13 年度に七里ヶ浜、由比ヶ浜の駐車場、平成 18 年度に稲村ヶ崎駐車場が開設され、キャパシティが 1393 台から、1886 台に増えた。

- 県道の拡幅など、県に協力を仰ぎ、少しずつではあるが改良できるところは取組を進めている。

- バリアフリー化について、着々とすすめている。

- 市内の交通事故発生件数が減少している。

- 放置自転車の件数を、罰金の値上げなどで減少させた。

- 交通安全意識の普及促進のため、安全教室、自転車の交通ルールの周知啓発を行っている。

- 現状の市が抱える交通に関する諸問題について、分析できている。

(3) 施策等の推進における課題

- 抜本的な交通対策は、法的条件、費用負担等様々な乗り越えるべき障壁があり、実現までに時間を要する、あるいは実現しない可能性もある。仮に実現の目処があるとしても、時間がかかると、結局は市民の関心度も下がり、抜本的な渋滞解決策が遠のくことが心配される。

- 交通安全対策、違法駐輪対策等はそれぞれ取組が進められているが、対症療法的施策が中心であり、快適に安全に歩ける環境づくり、自転車による移動空間の確保等の根本的

な方策が謳われていない。

- 交通施策として「歩行者の安全」を最優先とし、現時点では「自転車の利用の促進を計らない」としているが、鎌倉市として「自転車半島宣言」をし、またレンタルサイクルも増加するなど、現状は施策の方向性とは逆に動いている。駅周辺での放置をなくすため、駐輪場の確保及び整備、マナーを守る呼びかけの実施が求められる。

- パークアンドライド、鎌倉フリー環境手形などの取組は、年間 18,000 件ほどの効果が出ていて、1 日換算で 235 台が利用している。一方で、滑川交差点での流入量は 1 日あたり 20,000 台であることに対し、パークアンドライドの深沢方面、朝比奈方面での駐車用地確保、横浜環状南線開通にともなう大船方面からの流入に対する駐車用地確保に対応できておらず、実質的には焼け石に水の状態にある。拡大の必要性がある。

- 他市に比較し進度の早い鎌倉市の「高齢化の進展」による交通への影響が懸念される。運転しない（出来ない）一人暮らし高齢者の急増や、高齢者による自転車通行の増加、買い物難民の増加などが懸念されることから、福祉関係部局との連携強化が求められる。

- 交通が混雑する地域では現状、歩車分離がうまくできていない。また、公共交通と自動車の循環も悪い。住民が公共交通さえスムーズに利用できないのは、市民生活上、非常に大きな問題である。

- 地形や景観、観光等の要素から、道路の拡幅等が困難である。そもそも市民は緊急車両の通行が可能であれば交通渋滞は我慢できることかもしれない。渋滞から派生するカーナビ等で案内される迂回ルート情報で生活道路に進入してくる車、この先道が狭くなるのを知らずに進入してくる住民以外の車の台数増加が問題である。台数増加により交通事故増加、あるいは住宅地の壁や標識等の破損事故が増えることが予想される。その対策が急務である。

(4) 施策等の推進に向けた提言

- 流入抑制に関わる方策は実現するとしても時間を要することから、取組は障壁の克服をめざして根気よく進めることが望ましい。また、障壁の内容を市民に対して十分に説明していくことが重要である。

- 「ロードプライシング」については、法的問題等から実現の可能性が低いが、課題の解決に関する対応・分析を急ぎ、実現可能性を出来るだけ早く判断する必要がある。課題を乗り越えるための、意志と具体的な検討のためのアクションを継続していってほしい。また、推進に当たっては市民の理解が最重要であることから、「年間 120 日流入抑制」を早期に実験導入し、その成果・問題点を積極的に広報することにより、「流入抑制策」に対する理解促進を図りたい。自動車需要の発生抑制の効果が見込める先進事例として力を入れて取り組む価値のある方策であると考える。

- 車の利用を抑制することは代替となる公共交通機関の利用促進とともに、徒歩、自転車の利用促進にもつながることから、安全に歩ける環境づくり、自転車による移動空間の確保を積極的に進める必要がある。

- 江ノ電に対し、週末や観光シーズンは整理員の配置などを要望してほしい。

- 自転車利用者が増えていく状況を鑑みると、市民が乗る自転車と観光客が乗る自転車の

二つの問題がある。特に市民の自転車利用についてのマナーの周知徹底を図る必要がある。道路形態から自転車利用に不向きなまちであるが、市民の足として自転車利用は多い。一方で、自転車の事故は増加傾向にあることから、市がルールブックを作成し、周知徹底の協力を販売店、レンタサイクルショップにお願いしてみてもよい。路上に自転車の走る方向をペインティングしたが、事故多発地域だけでなく、直進でも自転車走行の多い通り、住宅地内にそのペインティングマークを施すことを検討すべきである。こうした取組などにより、利用者のルール･モラルの徹底、交通規制（自転車通行の可否、一方通行、自転車専用レーン等）による安全対策を推進する。また、「観光」や「スポーツ・レクリエーション」「生活環境」など様々な事業と関連していることから、他の部局との連携を緊密にし、対策を講じる必要がある。

- 自転車、電動アシスト型自転車、軽車両などの新型の環境に負荷を与えない移動手段の積極的な検討も必要である。これについても、市民と観光客を分けて検討すべきである。（使用方法も含む。）

- 本当に市民は三が日を除く交通渋滞の緩和の早期解決を望んでいるのか、全世帯に調査に入るべきである。市民の中には、観光都市としてこれくらいの渋滞は覚悟の上での居住している人もいる。自動車流入抑制策に要する経費を、道幅を少しでも広げるため、電柱を地下に埋めるために使うことも考えるべきである。できることから手をつけることを続け、その積み重ねによって大きな問題解決につながる可能性もある。不便であるからこその工夫も生まれ、スローライフを楽しむ生き方もある。根本的な交通対策を推進する一方で、比較的効果が得やすい身近な施策の両面を推し進めることが重要である。

- 道路交通に関し、まちづくり担当や観光分野、その他の分野とも連携をとりながら、現在抱える交通の問題の改善に努めていってもらいたい。

「総合交通」分野の総評

鎌倉市は鎌倉時代の道路形態を受け継ぎまちが発展してきたため、新たな道路を造ろうとしても歴史的環境保全など様々な制約があるためなかなか実現できない。
狭い地域の中、観光客が多く、渋滞も多い。効果的な解決策が打ち出せない。このジレンマに市民の評価が低いことも、原課は充分に理解しているようである。

説明を受け、すべての施策において実現の難しさが頭に残る。しかし、スピーディな実践を望む。

交通施策を行う上での悪条件が多い環境であること、取組の難しさを市民に情報公開し、理解を得ていく必要があろう。車の渋滞の解消だけが目的にならぬよう、市民は渋滞は受け止めているが、それによって発生する生活のしづらさ、危険を案じている。例えば狭い市民の生活道路に観光車両が進入していることなどである。これらの課題を受け止めてほしい。

市民も渋滞のまち鎌倉の中でどう工夫して生活するか、すでに車に頼る生活でない方向を見出しているのではないか。

また、緊急車輌の対応は充分に考えていく必要はある。

高齢者、ひとり暮らしの増加が目に見える今、交通状況の悪さからの買い物難民にならぬよう、自治・町内会との連携を深め、みんなが安全で快適な生活が送れるまちになることを期待する。

今年度のスポット評価の総評

今年度は観光と総合交通がスポット評価の対象に選ばれた。２つの分野とも施策の事業内容を理解し、今後の提案につなげる方向性を模索した点にスポット評価の意義が充分に発揮されたように思う。

縦割り行政のマイナス面が叫ばれるところだが、庁内においても他分野、横の連携の重要性が認識された。さらには他団体との連携、協働の重要性を充分理解し、協力しあうことも必要である。

言うは易く行うは難しのことわざ通り、計画は立てたものの実践することの壁の厚さ、難しさを実感させられた。

今回評価委員から出された意見は多くの市民と同じ考えであるにちがいない。１つ１つアクションプランを立て、根気良く実践してほしい。

住んでよし、訪れてよしの鎌倉を目指し、市民への説明と情報公開を充分に行い、理解を得てほしい。鎌倉市民は協力を惜しまない人も多い。まちを良くするために課題を見つけ、行政では出来ないところを市民で補おうと活動している人も多い。それらの市民を巻き込み施策を進めていくことを望む。

最後に、公開意見交換会への市民参加の方法を見直し、もう少し参加者が増えるとよいことを申し添える。