

様々な議論があるロードプライシングの考え方

研究会では、鎌倉地域の休日を中心とした交通渋滞を解消し、より良い交通環境を実現していくためには、地域に流入する自動車交通の抑制が必要と考えた。そして、平成 8 年 5 月に示した提言 1 では、特定の自動車ではなく、全ての自動車を対象としてコントロールする、即ち、市民も来訪者も同等に自動車の使い方を工夫し合う、選択性や公平性を確保できるようにする、住宅都市と観光都市を調和させる柔軟な仕組みとする、といった視点から検討を進め、鎌倉地域地区交通計画（案）の 20 施策の 1 つとして『ロードプライシング』を提案した。

しかし、ロードプライシングは海外では事例があるものの、国内では研究中で実施例がなく、鎌倉地域でも内容や効果・影響などが示せていない。商業者等を中心に反対の声も強く、これらの声を真摯に受け止め、施策そのものには慎重な対応が必要であると考えている。

（「国内外の取組み事例」は付属編[付属]-11 参照）

ロードプライシングについては、『市民の合意』のほかにも様々な課題がある。

例えば、**効果はどの程度なのか**、**地域の産業への影響・周辺都市への影響などの導入に伴う影響はあるのか**、**課金額をどの程度にすべきか**、**どの範囲にすることが合理的か**、**収益が上がった場合、これをどのように活用すべきか**、**実施に伴う費用はどの程度か**、**既存の法制度との関係をどのように整理するか**、**来訪者の減少を招くのではないか**、**迂回・Uターンが可能なのか**などである。

ロードプライシングについては、導入に反対する署名運動や議会陳情などが行われたほか、鎌倉のまちづくりにとってふさわしい施策なのかといった観点から、研究会の中にも否定的な考えをもつに至った委員も少なくない。現段階において、ロードプライシングに関して否定的な結論を出すべきと主張する委員もいた。

この点について、研究会及び部会において何度も議論を重ねた結果、ロードプライシング導入の是非を研究会が判断すべきではなく、市民の判断に委ねるべきである、ロードプライシングの社会実験を行っていないことなど、現段階では導入の是非を判断する材料が揃っていない、という判断で一致した。そのため、全市的な議論のための材料を提示することが研究会の役割であることを確認し、委員個人の意向は別にして、これまで議論してきた考え方を整理し、提示することになった。

【1】ロードプライシングが提言1に盛り込まれた背景

研究会では、平成7年7月から10ヶ月間、市民らから構成される委員主導で検討を進め、「20の施策からなる地区交通計画(案)」と「鎌倉地区交通市民宣言(案)」を骨格とする提言1を平成8年5月に示した。

ロードプライシングはその中の一つとして提言したものである。

これまでの研究会での議論を振り返り、ロードプライシングが提言1に盛り込まれた背景は以下のとおりである。(詳細は付属編[付属]-12参照)

・我慢の限度を越えた混雑」というアンケート結果

このような交通混雑を放置しておくことはできないという共通認識が検討の出発点である。

・車に依存しない都市活動を目指す

「交通はまちづくりである」という理解のもと、「市民生活」と「観光商業」の両立を目指す方法を検討してきた。そのためには、自動車に依存しない観光や都市活動の方法を提示することが必要であると考えた。

・道路を建設する」という方法まで待てないときの対応

交通の現状はそのまま放置して良いという状況ではない。しかし、歴史的環境の保全などを考慮すると、道路整備には時間がかかるのが現実であり、状況を良くするためには何らかの行動を取ることが必要であると考えたものである。

このことから、TDMIに取り組むことが必要であると考えた。

・流入抑制が交通流を円滑にして交通量が増えるという現象

道路の交通容量にあった適切な管理をした方が、最大の交通量を流すことができる。ピーク時の交通を分散して渋滞を緩和した方が鎌倉に自動車で来る人は増えると考えた。

・市場に委ねる方法の導入

交通市場の原理により利用者の選択に任せる方法が望ましいと考えた。

ロードプライシングとは市場理論を応用して、交通流を最大にする仕組みを意図したものである。

・ロードプライシングは対策の一部である

公共交通の魅力向上だけでは、抜本的な解決にはならないというのがこれまでの検討結果である。あわせて、ロードプライシングの導入の可能性を検討していくことが必要であると考えた。

2 鎌倉地域におけるロードプライシングの基本的な考え方

(1) 鎌倉地域の交通状況に関する認識

今は経済が低迷しているため、一時的に交通量が少なくなっているかもしれない。しかし、いつまでも経済が停滞しているとは考えられない。しかも、経済低迷の時期にも、広域的な道路の建設が進んでおり、東京湾岸道路、高速横浜環状南線、横浜湘南道路などが完成してくると、鎌倉への利便性はより高まることが予想され、経済が回復したときには、以前よりも鎌倉への流入交通量が増える状況が考えられる。このことから、今から考え方をまとめ、来るべきときに備えておかなければならない。

(2) 鎌倉地域におけるロードプライシングの考え方の整理

鎌倉地域のロードプライシング」の基本的な考え方は、自動車を通さないということではない。経済的手法によって選択性を与えることにより、休日の混雑のピーク時に、特別急がない自動車は時間をずらしてもらい、適正な交通量で地域内の車を動きやすくすると同時に、歩行環境の向上を図ろうとするものである。

従来の手法は、法令等で規制をかけるという規制型が主流であったが、これからは様々な分野で選択性のある手法を活用した政策が必要になってきた。

ロードプライシングは、交通の分野においても経済的手法により選択性を与えようとするものである。

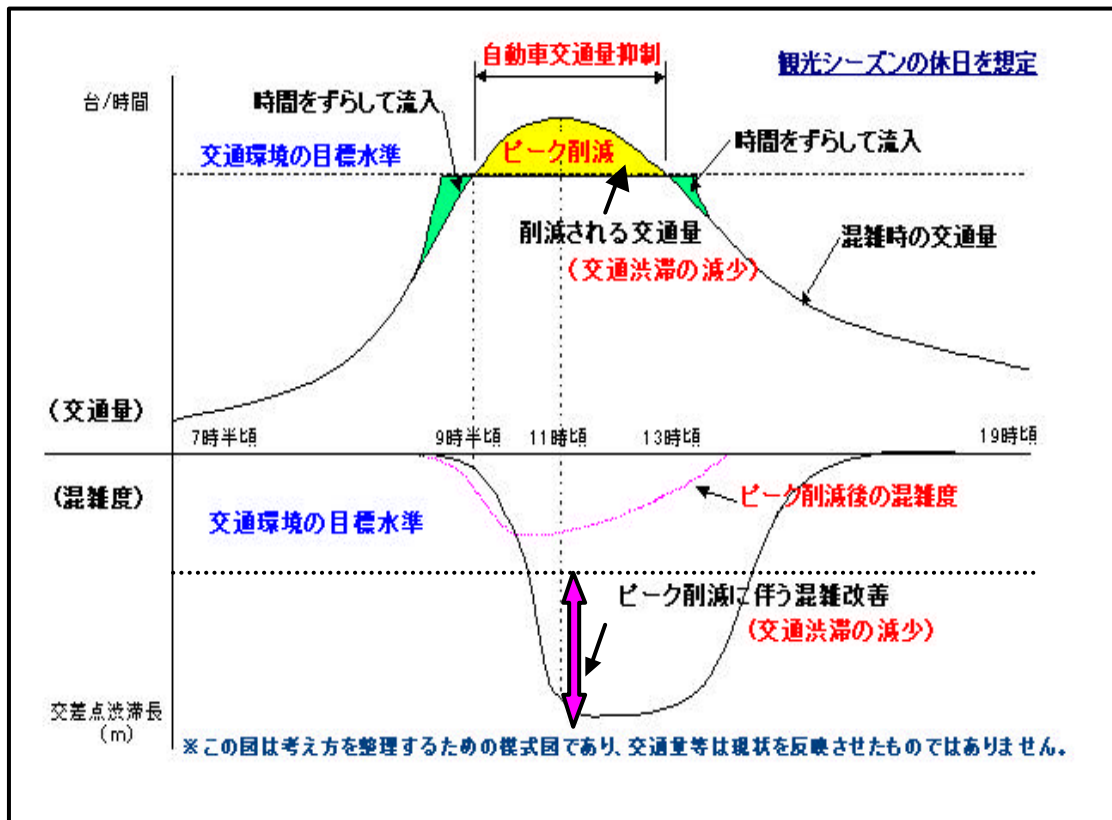
このようにロードプライシング等により適正な交通量にすることができれば市民や来訪者等にとって望ましい交通環境が実現することになる。

そのことが、鎌倉のまちづくりにとってプラスになるものと考え、現在、研究を行っているものである。

また、この望ましい交通環境として、これまで研究会が考えてきたことは、生活道路において安全で静かな環境(=静穏性)が保たれている、交差点の信号待ち回数が2~3回程度を目指す、時刻どおりのバスの運行を目指すなどであるが、

今後の議論を進めるうえでも、こうした目標を設定したうえで、必要な対策について議論するべきである。

集中する自動車分散のイメージ



- 鎌倉の休日の交通渋滞は、来訪のピーク時に地域内の交差点や踏み切りなどのボトルネックポイントで交通量が許容できる量を超えることから発生する。
- 鎌倉のロードプライシングでは、鎌倉地域が混雑する季節の休日、著しい交通渋滞が生ずるある時間帯（図中の ）においてのみ適用しようとするものである。
- この時間帯では特別急がない自動車には鎌倉地域に進入する時間をずらしてもらい（図中の ）、交通量を平準化することによって交通渋滞を大きく緩和（図中の ）しようとするものである。
- このように、ロードプライシングにより鎌倉地域内の自動車交通量の抑制ができれば、適正な交通量で地域内の車を動きやすくすると同時に、歩行環境の向上を図ることができると考えているものである。

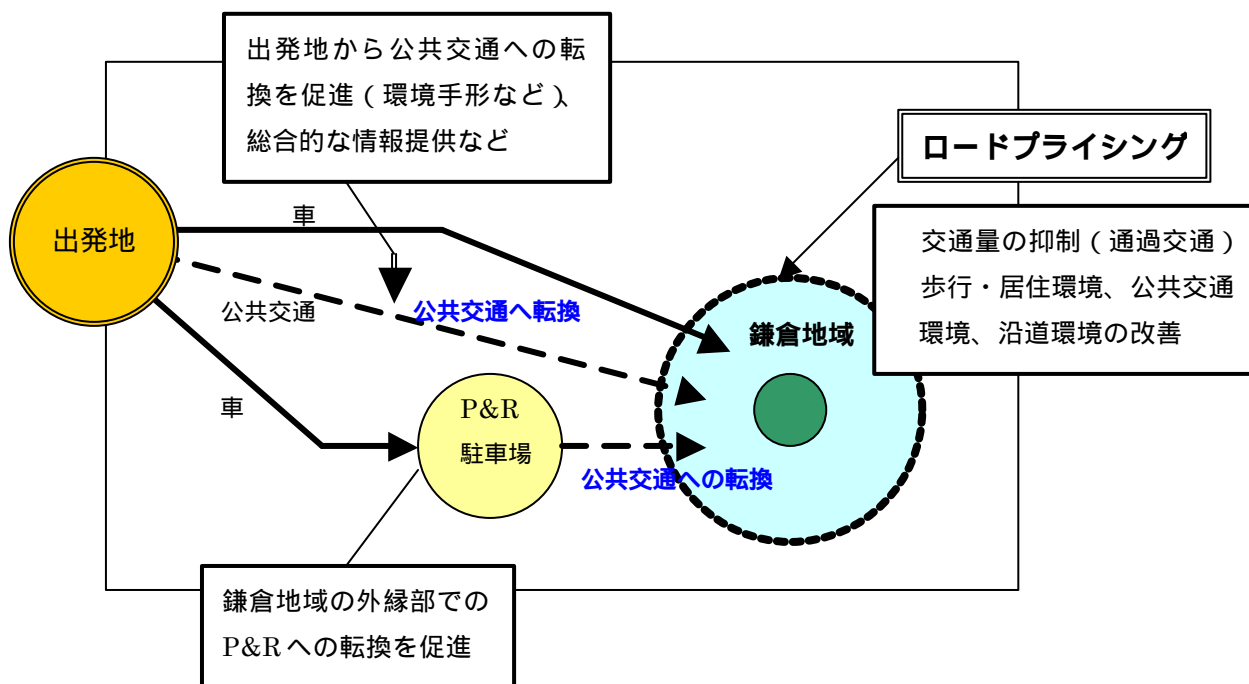
(3) 施策の組合せによる複合的な効果

ロードプライシングは通過交通の削減に対して大きな効果が期待される手段と考えられている。これまでの調査によれば、交通量の平準化が図れる可能性は高いとの結果が示されているが、ロードプライシングを評価するための十分なデータが存在せず、今後、一層の調査・検討が必要である。

なお、鎌倉のロードプライシングは、パーク&ライド、環境手形、歩行者尊重道路等の施策と連携しながら、それぞれの施策効果を十分に発揮させる役割を果たすものである。

例えば、来訪者は、近くまで車で来て周辺の駐車場に車を停めてバスや電車に乗って観光する方法と自宅から電車に来て、駅からフリー乗降できるバスを利用する方法のいずれかを選択することができる。

複合的な効果の概念図



(4) ロードプライシングのイメージ

研究会で議論してきたロードプライシングのイメージは以下のとおりである。

なお、研究会では、ロードプライシングの具体的方法の検討には、システム運用上の課題や地域内の居住者や市民等の意識の把握などが必要であり、また、社会実験や試行を繰り返し、データを蓄積しながら検討を進め、見定めていくことが必要と考えている。(詳細は付属編[付属]-13 参照)

対象エリアの考え方

ロードプライシングの対象エリアには、大きく分けて2種類の考え方がある。

一つは混雑した地域(エリア)を対象とするもの、もう一つは混雑したルートやポイント(特定の道路区間)を対象とするものである。

研究会では、対象エリアの選択には、シミュレーションや社会実験・試行を繰り返し、市民・事業者等の合意形成の状況や、施策の効果や影響を確かめる必要があると考えている。

また、コントロールポイントの位置の選択についても対象エリアとともに、シミュレーションや社会実験・試行を繰り返し、市民、事業者等の合意形成の状況や、施策の効果や影響及び物理的・技術的な可能性等を確認しながら対象エリアを決める必要があると考えている。

時期と時間帯の考え方

研究会で議論されてきた、ロードプライシングの時期と時間帯の考え方としては、まず、短い期間で試行し、効果と問題点を確認しながらその後の対応を検討することが適当と考えられる。具体的な時期としては、年間のバス遅れのデータを参考にすると、例えば、次のような期間が考えられる。

(例) 年間のバス遅れのデータから

例	ゴールデンウィーク、1月(正月三が日を除く)、11月の土・日・休日(24日程度)	年間を通じて最も遅れが発生する1月、11月とゴールデンウィークとする考え方
例	1月(正月三が日を除く)、4~6月、9~11月の土・日・休日(約70日程度)	年間を通じて比較的バス遅れが多く発生する月を対象とする考え方

また、研究会が行った分析では、鎌倉地域の交通渋滞は休日の場合、下りでは、午前10時頃から昼過ぎの数時間の流入超過が引き起こすことがわかっている。上りも、昼過ぎから3時過ぎ頃までの数時間である。

この時間のみ、流入量を削減すれば、自由に自動車が通行できると考えられ、休日の数時間の実施で十分な効果が得られるものと見込まれる。

正月三が日規制のように、一日中交通を遮断する必要はない。

課金の考え方

まず、課金の対象を考えるにあたって、お年寄りや体の不自由な方など、車が必要であれば生活できない方の配慮も必要である。ロードプライシングは、このような人の負担は軽減すべきであり、その方法をどのようにするかは慎重な検討が必要である。

一方、鎌倉市民は無料にすべきだとの考え方もあるが、来訪者に対しては課金を行い、市民は自由に車を利用することでは住民エゴの批判を受け、社会的な支持を得にくいことが考えられる。ロードプライシングを来訪者にも理解してもらう施策とするためには、利用頻度が高い居住者の負担については考慮する必要があるといった意見とともに、自らも車の利用を控えるという理念が必要と考えられる。

さらに、『鎌倉地域では、公共交通への転換を促していくことを目指しており、路線バス、タクシー、ハイヤーは課金対象から除き、公共交通のサービス水準の向上に努めてもらうことが必要である』という考え方もあり、今後、徴収料金の使途とともに、整理する必要がある。

次に、課金額の考え方として、研究会での分析によれば、ロードプライシングの課金額は、各種条件によって変動するものの、『概ね 500～1,000 円』の範囲とすれば効果が出るという結果であった。(詳細は付属編[付属]-13(4)参照)

市民と市民以外の課金額差のあり方についても議論の必要がある。研究会では、頻度の差を考慮して市民の課金額を割り引くという案を中心に議論された。(例えば、観光客と市民の年間来訪頻度が1対15であるという調査結果をベースに決めるという案もあった。)(詳細は付属編[付属]-13(2)参照)

また、同じ市民同士でも、課金対象のエリア内市民とエリア外市民との課金の考え方についても多くの議論が必要である。

なお、利用者の意識喚起のために、課金は市民も含めて常に「1回当たり」であることが重要であると考えている。

次に、ロードプライシングの課金(徴収・確認)の方法には、従来は、ステッカー方式やゲートによる料金支払い方式が考えられ、人員の問題や車両の停止場所・停止に伴う混雑発生等の問題が指摘されてきた。

一方、近年の技術開発で可能になってきた自動料金收受システムは車両を停車させることなく、徴収・確認ができることから、実現性は高いと考えられる。

最後に、徴収金の使途についての考え方としては、下記に例示するような使途が考えられるが、取組みへの理解と深い係わりがあるため、市民等の意見を聞きながら十分な検討が必要である。

(例示1) 鎌倉地域では、公共交通への転換を促していくことを目指しており、きめ細かなサービスを提供する公共交通システム(パーク&ライド、シャトルバスなど)の運営費に充当する。

(例示2) パーク&ライド駐車場などの施設整備費に充当する。

(例示3) 歩行者尊重道路の整備費に充当する。

(例示4) 来訪者の誘致や取組みの考え方の周知を目的としたプロモーション活動に利用する。