

鎌倉地域の地区交通計画に関する提言

その2

(研究会の五年間の取組みと今後の方向性)

平成13年9月

鎌倉地域交通計画研究会

はじめに

鎌倉地域交通計画研究会は、平成7年7月に発足し、平成8年5月には、「鎌倉地域の地区交通計画に関する提言」をまとめ、市長に報告いたしました。引き続き、提言された施策について市民参加のもとに3回の社会実験を実施するとともに、市民の意識調査やシミュレーションなどを通してその評価を行ってまいりました。

その結果、平成13年10月には「七里ガ浜パーク&レールライド」と「鎌倉フリー環境手形」が、さらに12月には「由比ガ浜パーク&バスライド」が実施に移される運びとなり、研究会活動は着実に実を結んできております。

しかし、提言された施策のなかには、未だ社会実験が行われておらず、評価するに至らなかったものもあり、今後これらの施策をどのように検討していくかなど、課題は多く残されています。

このたび研究会は、これまでの活動の総括及び交通環境の改善に向けた今後の取組みの方向を「鎌倉地域の地区交通計画に関する提言その2」としてまとめることとしました。

研究会では市民や関係者の多様な考え方を尊重しつつ、鎌倉の成熟した佇まいを保全する交通のあり方について、まちづくりという広い観点から議論をしてまいりました。

本提言は、今後の鎌倉地域の地区交通計画に対する指針となるだけでなく、市民と行政が一体となって地域の課題に取り組んでいく新しい合意形成の方法を示すことになったものと確信いたします。

最後に、埼玉大学久保田尚助教授をはじめ研究会、各部会の委員、様々な形でご参画・ご協力いただきました多くの市民、商業者、ボランティア、関係機関等の方々に厚くお礼申し上げます。

平成13年9月

鎌倉地域交通計画研究会
会長 高橋 洋二

【目 次】

はじめに

序 説	1
[1] 提言2の狙い	1
[2] 提言2の位置付け	2
第1編 研究会5年間の取組みのまとめ	3
[1] 研究会を取り巻く環境の変化	3
(1)交通状況の変化と展望	
(2)取組みに対する市民意識	
(3)地区交通計画への要望・陳情	
[2] 研究会としての取組み方	6
[3] 20の施策の評価	7
(1)実施に移すべき施策	
(2)課題解決を図り、具体化を推進すべき施策	
(3)具体的な評価ができていない施策	
[4] 取組み方の評価	12
(1)社会実験の実施	
(2)市民と行政の両輪体制による推進	
第2編 今後の取組みに向けて	15
第1章 市民等の参画を広げる方策	15
[1] 基本的な認識	15
[2] (意見聴取と交換による)市民意識の確認	15
[3] (情報伝達と広報による)情報の積極的開示	16
[4] 市民宣言(案)の確定に向けた手順	16
[5] 意思決定までのプロセスの共有化	17
[6] 社会実験を通じての体験・参画	17

第2章 鎌倉地域における交通需要管理(TDM)の考え方	18
[1] 鎌倉の交通体系の基本方針	18
(1)交通から見た将来の都市構造	
(2)交通体系整備の基本方針	
[2] 交通需要管理(TDM)施策とは	21
第3章 今後、積極的に検討を進める施策の考え方	22
[1] 総合的な情報提供の考え方の整理	22
(1)基本的な考え方	
(2)今後の取組みの方向	
[2] プロモーションの考え方の整理	24
(1)基本的な考え方	
(2)今後の取組みの方向	
第4章 様々な議論があるロードプライシングの考え方	29
[1] ロードプライシングが提言1に盛り込まれた背景	30
[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	31
(1)鎌倉地域の交通状況に関する認識	
(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	
(3)施策の組合せによる複合的な効果	
(4)ロードプライシングのイメージ	
[3] 今後の取組みの方向	36
(1)社会実験の実施	
第5章 今後に向けて	38
[1] 今後の活動内容	38
[2] 今後の組織のあり方	39

付属編 (別冊)

序 説

鎌倉地域交通計画研究会(以下、「研究会」という。)は、平成7年7月に発足し、平成8年5月の「鎌倉地域の地区交通計画に関する提言」(以下、「提言1」という。)をまとめた後も、5年間にわたり鎌倉地域のより良い交通計画の策定に向けて活動を進めてきた。

研究会では、鎌倉市とともに平成8年度から3回にわたって社会実験を行い、その結果を客観的に評価するとともに、鎌倉地域の交通状況や市民意識についても繰返し議論を重ねてきた。今回、研究会は、これまでの活動を総括し、今後取り組むべき方向を示唆するために、「鎌倉地域の地区交通計画に関する提言その2」(以下、「提言2」という。))をまとめ、鎌倉市に提言することとした。

なお、「提言2」の第1編では、これまでの取組みを踏まえ、「研究会5年間の取組みのまとめ」と題して、研究会での5年間の検討、社会実験に対する評価をまとめている。第2編では、「今後の取組みに向けて」と題して、「総合的な情報提供」、「プロモーション」及び「ロードプライシング」について整理し、今後の取組み方向を提言している。

[1] 提言2の狙い

社会実験等によって検証された施策について、実施の方向性を示す

研究会では約5年間にわたって、活発な議論を行い、3回の社会実験やシミュレーションなどを行うことにより、施策の検討を進めてきた。

この結果、実施の可能性が展望される施策については、交通事業者等との調整を進め、現実的なシステム(施策の実施)としていくことが必要となった。

このことから、研究会としては、これまでの取組みのまとめを行い、施策毎の方向性を示すとともに、実施が可能と判断される施策については鎌倉市、交通事業者等を中心とする施策推進のための体制に今後の取組みを委ねる必要があると考えたものである。

取組みへの反対、疑問の声への対応の方向を提案する

平成11年度の社会実験後、研究会が提言した課金制度(ロードプライシング)等に対して商業者等から陳情や要望書が提出された。

これからの取組みは、より一層の情報提供を進め、市民との連携をより強化することにより、問題点を明確に示し、市民の理解を得ていくことが大切であり、ここで地区交通計画の取組みの出発点、原点、研究会の役割を再認識し、今後の市民、関係団体・組織との情報交換のあり方、地域の合意形成に向けた取組みの進め方について提案を行うことが必要と考えたものである。

現状を見定め、今後の道筋を定めていく

提言1以来、研究会の取組みも5年目を迎え、第23回研究会(平成12年10月10日開催)においては、「本研究会の活動が限界(*)にきており、これまでの取組みを総括し、新しい推進組織に移行すべき」、「研究会は今も機能しているし(限界にきていない)、未だたくさんやるべきことがある」という意見が併記されている。

そこで、これまでの取組みのまとめを行い、研究会の役割を見詰め直すとともに、残されたテーマ、留意点を整理し、今後の地区交通計画の実現に向けた取組みの進め方について、改めて提言を行うことが必要であると考えたものである。

(「提言2」と「取組みのまとめ」の関係は付属編[付属]-1参照)

(*) 「研究会活動の限界の理由」について次のような意見が出されている。

- ・既に施策の一部について実現に向けた展望が確認できた。
- ・研究会においても自動車利用の抑制の方策について様々な意見が出ている。 など

[2] 提言2の位置付け

提言2は、提言1に対し、新たな施策の提言を行うものでなく、提言1に基づくこれまでの取組みを振り返り、その結果や課題を確認し、今後の計画実現への提言を行っていくことを目的とする。

提言1以降の研究会の役割は、「計画案を創ることではなく、提言1の20の施策の具体化を図るため、社会実験やシミュレーションなどを行いながら、客観的に施策を評価して市民に提示すること」であることが確認されている。

このことから、研究会では、3回の社会実験、2回のシミュレーションを行い、これらの成果について情報提供を行うとともに、市民の意識の把握に取り組んできた。

しかし、現時点では個々の施策の有効性や課題についての確認が進んだものの、提言1の地区交通計画(案)で示された施策の総合的な効果や影響は確認できておらず、一部の施策の実施が決まったもののすべての施策について確定する段階には至っていない。

これら施策の中で、特に、第2編第3章において記載した「総合的な情報提供」と「プロモーション」については、今後、積極的に検討を進める施策として提言するものである。

一方、第2編第4章において記載した「ロードプライシング」については、様々な課題を抱え、未検討で確認できていない部分も非常に多い。そこで、ここでは、議論・検討の材料を提供し、今後、市民や商業者等の意見も十分取り入れ、慎重に扱っていくべきものとして提言するものである。

第1編 研究会5年間の取組みのまとめ

研究会の役割は、計画案づくりで終わるのではなく、計画の実現まで市民の立場から関わり続け、「提言1」に提案された施策の実現に向けて活動を継続していくことにある。そのため、この5年余りで3度の社会実験を行いながら個々の施策の有効性や課題などの検討を進めてきた。その結果、20の施策のうち、有効性が確認できた4つについては関係者の協力により年内に実現する運びとなった。

一方、平成11年の実験後に、ロードプライシングについての反対陳情や要望、意見が市民の間から出されるとともに、社会環境や交通状況などの変化も生じてきた。研究会は、20の施策に対する市民の意向を把握する必要性、プロモーションの方法、合意形成の進め方とそのために必要な推進体制、研究会のあり方などについて議論を重ねてきた。

そこで、研究会の出発点や役割を再認識するとともに、これまでの取組みをまとめ、今後の計画の実現に向けた施策の提言を行うこととなった。

[1] 研究会を取り巻く環境の変化

研究会5年間にわたる取組みのまとめを行うにあたり、提言1がまとめられた後の鎌倉地域の交通状況の変化とその展望、取組みに対する市民意識、及び地区交通計画への要望・陳情について整理する。

(1) 交通状況の変化と展望

バブル経済の崩壊や最近の経済状況などの影響を受けて、鎌倉市内への入り込み観光客数を主とする来訪者数や鎌倉地域の交通量は減少の傾向が見られる。

しかし、未だに行楽シーズンを中心に、30分以上の遅れが出るなど、バスの定時性は確保できていない。

また、東京湾岸道路、高速横浜環状南線、横浜湘南道路など広域的な道路網が整備されることで、自動車での利便性が向上し、地域への通過交通の進入が大幅に減少することが想定されるが、一方では、目的地への移動がスムーズになり、観光交通等が増加する可能性もある。

これらの交通状況の変化を踏まえ、研究会で検討を行った結果、鎌倉地域においては、依然として、交通混雑が著しく、将来的には、周辺での高速道路網の整備や景気動向などにより、交通混雑が拡大する可能性があることから、今後も地区交通計画を推進していく必要性が高いという結論を示している。

(詳細は付属編[付属]-2参照)

(2)取組みに対する市民意識

地区交通計画への取組みに対する市民意識については、第一回市民意識調査(平成7年10月)、第二回市民意識調査(平成8年11月)、第三回市民意識調査・社会実験での来訪者意識調査(平成11年11月)を通じて把握してきており、その結果概要は以下のとおりである。(詳細は付属編[付属]-3(1)(3)参照)

①第一回市民意識調査

<居住者(※1)1,000名対象>

○特に休日での混雑が問題とされており、安全で快適な歩行環境をつくることが最も重要だとされている。

○車の乗り入れ制限は多くの居住者が支持しているが、実験等による効果や影響を確認し、曜日や時間の限定や情報提供による混乱の回避を望んでいる。

②第二回市民意識調査

<居住者5,198名、事業者(※2)1,042事業所対象>

○居住者、事業者とも提言1に高い関心を示し、市民参画・社会実験などの取組み方に賛同している。

○公共交通サービスの充実により、新たな観光需要を増やすといった地区交通計画の基本的な考え方は、多くの居住者・事業者が賛同している。

○課金(※3)には居住者の賛否が分かれている。

○自動車利用の抑制には公共交通の充実が必要であるとしている。

○歩行者尊重道路の整備には居住者の6割強、事業者の5割が賛成している。

③第三回市民意識調査・社会実験での来訪者意識調査

<居住者1,000名、商業者(※4)500事業所、来訪者(※5)3,100名対象>

○市民参画・社会実験などの取組み方には多くの居住者・商業者が賛同している。

○自動車交通の抑制という地区交通計画の基本的な考え方は、多くの居住者・商業者・来訪者が賛同している。

○混雑の著しい休日限定した課金システムの考え方については、居住者の6割強が賛同し、1割強が導入は必要ないとしている。また、商業者の4割強が賛同し、3割強が賛同できないとしており、両者でずれが生じている。

(※1)「居住者」とは、市民のことで、鎌倉市に住民登録をしている者を言う。(市内に住む商業者等も含まれる。)

(※2)「事業者」とは、市内で何らかの事業を営む者を言う。(商業者等も含まれる。)

(※3)ここでの「課金」とは、提言1の「ロードプライシング」と同じ意味であり、このロードプライシングとは、一般に道路渋滞や大気環境の改善を目的として、問題が発生している地域に流入・通過する車に対して、交通環境への影響を課金と

いう形で負担させ、交通量を抑制するシステムである。ここでは、設問の内容を分かりやすくするため「課金」と表現した。

(※4) ここでの「商業者」とは、小売業、飲食店を営む事業者を言う。

(※5) ここでの「来訪者」とは、七里ガ浜、鎌倉公園、深沢地域の各パークアンドライドや鎌倉フリー環境手形のシステム利用者及び鎌倉地域内の一部駐車場利用者を言う。

(3) 地区交通計画への要望・陳情

地区交通計画に対し、鎌倉商工会議所等から要望書、「明日の鎌倉の交通を考える市民の会」（1万6千人の署名）からの陳情書などが出されている。

研究会としてはこれらの要望書や陳情書を真摯に受け止め、このような要望や陳情が起きた原因を掴むだけでなく、今後、市民の意向を正確に把握するために何をなすべきかを研究していくことが必要と考える。

特に、ロードプライシングについては、今回の要望や陳情を誤解として否定するのではなく、その具体的方法を明らかにし、市民の意向を確認して合意を形成していくプロセスの出発点とすべきである。（詳細は付属編[付属]-3（2）参照）

[2] 研究会としての取組み方

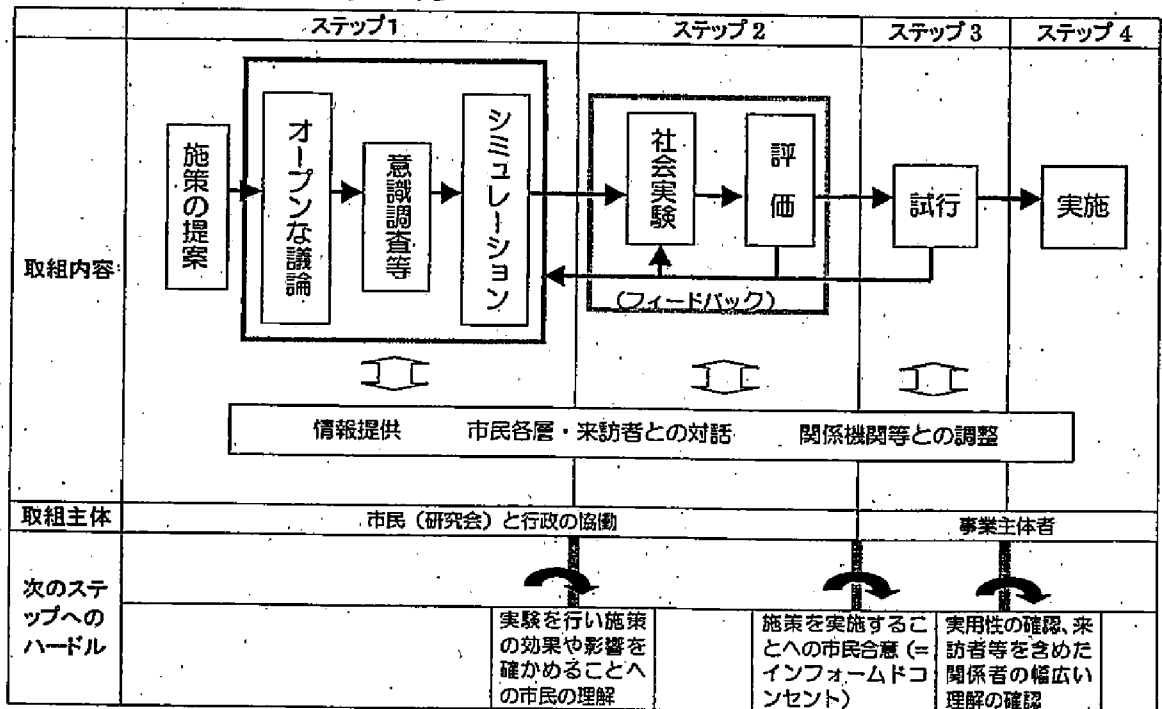
研究会は、国内外の取組み事例や社会実験の仕組みなどの研究及び議論の中から、これまで多くのことを学んできた。そして、個々の施策が提案され、それが実現に至るまでのプロセスとして、次のようなステップを踏んできた。

第一に、多くの人に参加し情報を共有した上で施策を提案する、第二に、それらの提案を社会実験することにより、問題点を明らかにして影響や効果を評価し、市民の合意が得られるように改善する、その後、試行を通じ、より望ましい施策に改良しつつ、実施に移行していくというステップを踏むこととしている。

この取組みは、フィードバックによる問題点の修正、市民・関係者間のオープンな議論を可能とする。

研究会は、この仕組みを研究会活動を進めていく上での基本としてきた。

研究会としての取組み方



[3] 20 の施策の評価

研究会は、提言1で示した20の施策について、種々の観点から総合的に評価を行ない、以下3つの施策群に分類した。

(1) 実施に移すべき施策

○七里ガ浜パーク&レールライド

○鎌倉フリー環境手形

○鎌倉参道線での公共交通優先レーン（下馬から鎌倉駅間）

○海浜公園パーク&バスライド

○シャトルバス（海浜公園から鶴岡八幡宮を循環）

○円滑な交通制御（下馬交差点）

○プロモーション（可能なものから実施）

「鎌倉地域の地区交通計画」は、今ある交通施設を効率的に活用しながら、現在の交通環境を向上させていこうとする「改善型の方策」である。

このことから、全ての施策の効果や影響が確認できてからでなければ個々の施策を実施できないということではなく、具体化の可能性が確認でき、十分な説明を行った上で、市民、交通事業者等の理解と協力が得られた施策については実施に移していくことが重要である。

研究会では、これまでの検討において、

- ・利用者のニーズ
- ・個々の施策の実現性と効果
- ・市民、交通事業者等の理解・協力

が確認できた、上記の7つの施策について、鎌倉市に対しその実施を進めるように提言する。

現時点では、提言1で示したすべての施策についての評価ができていないが、上記の7つの施策については、社会実験等において、単独でも公共交通機関の利用促進に寄与することが確認されていることから、「実施に移すべき施策」として提言するものである。（「実施に移すべき施策の評価の概要」は付属編[付属]-4参照）

また、プロモーションの実施にあたっては、市民、事業者、行政の力を結集し、取組みが可能になったものについては順次進めるように、鎌倉市に対し要請する。

(2) 課題解決を図り、具体化を推進すべき施策

○パーク&バスライド（深沢地域国鉄跡地）

○パーク&バスライド（鎌倉霊園）

○シャトルバス（鎌倉霊園から鶴岡八幡宮）

○シャトルバス（大仏から材木座）

○シャトルバス（市役所から湘南深沢駅）

○乗合タクシー

○歩行者尊重道路（今小路通り）

上記7つの施策については、社会実験などを通じて、研究会として施策へのニーズや効果・影響を確認したが、実施に移すためには、採算性、駐車場の確保などの課題を解決することが不可欠である。

これらの施策については、鎌倉市として取組みを継続し、課題の解決を図り、施策の具体化を推進するように提言する。

(3) 具体的な評価ができていない施策

○ロードプライシング

現時点では、研究会においてもロードプライシングの基本的な考え方が未だ十分に議論できていない段階であることから、先ず「ロードプライシングには、どのような方法があり得るのか」ということを研究会として明らかにするため、部会において勉強を進めることとしてきた。

第23回研究会（平成12年10月10日開催）では、ロードプライシングの基本的な考え方の検討を進め、「市民に考え方をきちんと説明した上で、市民の意識を把握する必要がある」という方向を確認している。

ロードプライシングは、提言1で「自動車利用の抑制策」として20の施策の一つに示したものであるが、地域の合意形成など、施策の具体化に向けては複数の課題を有している。

提言1を示した後、研究会においては、この施策について、ロードプライシン

グの基本的な考え方や社会実験(案)について検討し、また、施策による鎌倉地域内の交通流変化のシミュレーションを実施し、さらに、3回の市民意識調査によって「自動車利用の抑制策」に対する市民等の意識把握に取り組んできた。

平成11年11月に実施した第三回市民意識調査では、「市民への課金」については具体的な内容を示さずに実施したものであり、今後、ロードプライシングの基本的な枠組みを明らかにできた時点で、本格的な市民意識調査を行うことが必要である。

平成11年度の社会実験後、商業者等から課金制度(ロードプライシング)等に対する陳情、要望書が提出されている。その後、平成12年6月には、5つの市民商工団体から構成される「鎌倉交通活性化連絡協議会」(*)が組織されており、これら関係者と連携を図りながら取り組みを進めていくことが必要である。

(*)平成13年度実施の鎌倉フリー環境手形等の協賛店募集にあたり、当協議会は窓口としての役割を担う。

○バス追越し現示

社会実験の具体化を図るには、これまでの検討を踏まえ、技術的な問題の解決や警察・道路管理者・交通事業者等との調整が必要であり、研究会としては、鎌倉市に対し検討を継続するように要請することとする。

バス追越し現示については、提言1でバスの円滑な走行を確保することを目的とし、道路整備以外に方法のない金沢鎌倉線における「バスの優先走行策」として20の施策の一つに示したものである。

その後、研究会では、この施策について、バス追越し現示の必要性、シミュレーションによるバス追越し現示の導入効果及び実験計画(案)の検討に取り組んできたが、平成11年度の社会実験との関係などから、バス追越し現示については、もう少し時間をかけて検討を行なうこととしてきた。(詳細は付属編[付属]-5参照)

○歩行者尊重道路(小町大路、海浜公園から周辺観光拠点、江ノ電長谷駅前)

○ゾーンシステム

○総合的な交通情報

○プロモーション

この4つの施策については、これまでの取り組みにおいては十分な検討が進んでいないか、検討結果が研究会に示されていないため、評価ができていないものである。このため、今後、施策の具体化に向けて積極的な検討を進めるものとする。

歩行者尊重道路(小町大路、海浜公園から周辺観光拠点、江ノ電長谷駅前)・ゾーンシステムについては、歩行者尊重道路については、平成11年度に社会実験が行われ、平成13年5月に「鎌倉駅周辺地区交通計画懇談会(以下「懇談会」という。)において具体化への提案がまとめられた今小路通り以外の3区間については、具体の検討はされていない。また、由比ガ浜地区ではゾーンシステムについて地元で勉強会が開催され、取組みの機運が高まりつつある。これらの施策は、地元の自主性をもって取組むことが必要であり、鎌倉市に対し、地元の居住者や商業者を中心とした計画検討組織の整備に積極的に取組むことを要請する。

総合的な交通情報については、平成11年度に実施した社会実験では、交通情報による来訪者の行動や鎌倉地域に与える影響等については明確なデータを得ることができなかったため、情報提供のあり方については引き続き検討を進める必要があるとしている。

また、パーク&ライドの実施に関する交通情報の提供、鎌倉地域内の駐車場の満空情報、道路混雑の情報など、取組みが可能な交通情報の提供については、鎌倉市に対し、積極的に取組むことを要請する。

プロモーションについては、その重要性について、これまでも研究会で指摘されてきたが、社会実験に重点が置かれ、十分な議論がなされなかった。

一方、商業者等からの陳情や要望書が出され、「もう鎌倉には車では来られない」といった誤った認識が広がったとの指摘を受けるなど、今後の取組みにあたっては、市民、来訪者等へのより適切な情報提供が求められている。

また、これまで広報PRを中心に取組みが進められてきたが、提言1で示すプロモーションとは、単に広報PRをするだけでなく、「地域の活性化を引き起こすための広報・提示・メッセージの発信」であり、広報PRに対してより広義なものである。

このことから、今後は、「自動車利用の抑制と公共交通の活用による安全で快適な地域づくり」、「歩行空間と居住環境の再生による市民生活と観光が共生できるまち」、「活力とにぎわいのある歩いて楽しい古都かまくらの観光地づくり」という地区交通計画における計画目標の実現に向かって、提言1の考え方をもとに、居住者、観光・商業者、交通事業者、行政が一体となって継続的に取組めるプロモーションの企画、運営に取組む必要がある。

この取組みは地域のまちづくり全般に係わるものであるため、関係団体・組織等と連携を図りながら取組むことが必要である。

2.0の施策等の評価一覧表

分類	施策	No	対象地区又は区間	検証状況	取組み方向	取組み主体	備考	
自動車の抑制策	ロードプライシング	1	鎌倉地域外縁部	机上で検討/シミュレーション	評価できていない	研究会で検討		
公共交通への転換策	パーク&ライド	2	江ノ電七里ガ浜	社会実験	実施を提言	市、交通事業者が実施		
		3	海浜公園	県との調整				
		4	深沢地域国鉄跡地	社会実験	具体化推進	市が推進		
		5	鎌倉霊園	社会実験				
	シャトルバス(ミニバス)	6	海浜公園～鶴岡八幡宮	事業者調整	実施を提言	市、交通事業者が実施		
		7	鎌倉霊園～鶴岡八幡宮	社会実験	具体化推進	市が推進		
		8	大仏～材木座					
	バス専用レーン	10	鎌倉参道線の4車線区間		社会実験/シミュレーション	実施を提言	市、交通事業者が実施	
			9	市役所～湘南深沢駅	社会実験		一部実施済	
	バス追越し現示	11	金沢鎌倉線		机上で検討/シミュレーション	評価できていない	市が検討	実験は研究会で取組む
環境手形 乗合タクシー			12	鎌倉地域内		社会実験	実施を提言	市、交通事業者が実施
					具体化推進	市が検討		
円滑な交通制御		13	下馬交差点	机上で検討	実施を提言	市が中心となって実施		
歩行環境の向上策	歩行者尊重道路	14	今小路通り	社会実験	評価できていないが積極的に検討を進める	懇談会で検討	懇談会の報告後に評価	
		15	小町大路			地元を中心とした計画検討組織で検討		
		16	海浜公園～周辺観光拠点					
	17	江ノ電長谷駅前						
ゾーンシステム		18	由比ガ浜・長谷地区	検討開始				
総合的な交通情報		19		社会実験	評価できていないが積極的に検討を進める	研究会で検討		
プロモーション		20		随時取組み	可能なものから実施を提言	研究会で検討、商業者等と連携を図る		
市民宣言(案)		市民宣言の方法について検討する			具体化推進	市、研究会で推進		

※20の施策及び施策の分類は提言1に基づき記載

[4] 取組み方の評価

(1) 社会実験の実施

「社会実験の実施」は、実際にその施策を体験してもらい、市民や来訪者等の意見を確認しながら、新しい施策を社会に取り入れていける取組みの有効な手段である。

研究会としては、今後も施策の具体化の手段として社会実験の手法を活用していくように提言する。

ただし、実験体制や「鎌倉には車では来られない」という誤った認識を招かないための取組み、商業者等との連携については課題となっている。

○社会実験とは：

- ・新しい交通システムの導入を検討する際に、場所と期間を限定し実験的に行うもの
- ・実際に体験するというもっとも説明力の高い方法
- ・施策そのものが交通問題を解決するために有効性を持つものかどうかを検証しようとするもの
- ・利用者等から実際の体験に基づく意見をもらい、場合によっては施策の修正を行うことも含むもの

○社会実験の目的

現在の複雑な社会において、システムの導入等に関する政策判断の材料とするため、実験的な取組みを通じて、市民や社会全体に評価してもらおうとするものである。

提言1を示して以来、3回の社会実験を実施してきた。(詳細は付属編[付属]-6参照) その結果として、施策の具体化に向けたシステムを確認(パーク&レールライド、環境手形、公共交通優先レーン)し、さらに、施策の有効性や課題について検証(パーク&バスライド、歩行者尊重道路、乗合タクシー)できた。また、施策の具体化に向けた基礎データを収集(取組みへの支持・条件、流入コントロールなど)するとともに、この取組みを社会実験という実体験を通じて広く周知することができた。

一方、期間を限定した実験であったため、十分な広報PRが難しかったことなどの課題があった。また、来訪者から「鎌倉には車では来られない」といった問

合せを受けるなど、誤った認識を招かない広報PRの実施が必要と考えられた。

平成11年度の社会実験後には、商業者等から取組みに対する陳情や要望書が提出されたが、研究会では、提言1の20の施策をすぐに実施に移すのではなく、「社会実験を重ねながら、その効果や課題を確認し、市民や関係者の理解と協力を得て計画を進めていく」と考えてきた。しかし、意識調査の結果や要望・陳情などから、施策に対し反対の場合は、社会実験であっても強い反対があることが分かった。

このことから、社会実験の実施にあたっては、事前の広報PRを十分に行い、「社会実験の意義」を市民、来訪者等に広く伝え、誤った認識を招かないように努めるとともに、「計画実現のステップ」を市民に示し、社会実験について市民の理解を得ていくことが必要である。

(2) 市民と行政の両輪体制による推進

研究会を中心とした「市民と行政の両輪体制による推進」は、これまでの取組みにおいて有効に機能してきたと考えられる。このことから、市民主体の取組みの原則は今後も堅持し、発展させていくように提言する。

○鎌倉駅周辺地区交通計画懇談会からの提案

歩行者を尊重した道路の計画づくりについては、ワークショップの手法を取り入れ、地元の自主性を主体として取組むことを基本に、地元の自治町内会・商店会から推薦を受けた委員を中心に懇談会を組織し、地区の交通計画づくりに取組む（平成11年4月から18回開催）中で、平成11年11月には、今小路通りにおいて歩行者尊重道路の社会実験を実施し、平成13年5月には、具体の計画案がまとまった。

○社会実験への市民ボランティアの参加

3回の社会実験は多数の市民ボランティアの参加を得て実施した。

このような社会実験への参加を通じて、取組みへの理解が広がったと考えている。

○鎌倉交通活性化連絡協議会との連携

平成12年6月、市内商業者等の5団体（商工会議所、商店街連合会、観光協会、青年会議所、商工会議所青年部）により、市内の交通問題を検討するため「鎌倉交通活性化連絡協議会」が組織され、市内の関係団体・組織との新たな連携の可能性が広がっている。

研究会としては、鎌倉交通活性化連絡協議会との意見交換を通じて、協働で今後の取組みが進められるように地域の商業者等の理解を得ていきたいとの考え方を示している。

平成12年11月24日には、内外の交通環境改善に合わせたまちづくりの取組み事例を学ぶための勉強会（任意参加）が鎌倉交通活性化連絡協議会と研究会部会の合同により開催されており、今後とも、地域の活性化を引き起こすプロモーションの展開、施策の検討などで連携を図りながら取組みを進めていくことが期待される。

第2編 今後の取組みに向けて

第1章 市民等の参画を広げる方策

[1] 基本的な認識

- ・ 今後の取組みでは、市民や事業者等の様々な関係者と行政が有意義にプロジェクトに関与することが必要である。多様な考え方を許容しつつ、市民にプロジェクトの必要性、効果や影響を理解してもらうことをめざすことが大切である。
- ・ このためには、①すべての利害関係者が参加でき意見表明ができる機会を持つことと、②市民の参画を支える質の高い情報提供が不可欠である。

鎌倉地域の地区交通計画では、計画策定の段階から市民と行政が協働で取り組むという新しい試みを進めてきた。このような取組み方は、一見とても時間がかかるようであるが、実は問題解決の早道であると考えている。

市民参画の研究会では、まず問題点の所在を確認し、解決に向けて社会実験の実施やシミュレーションを行うなど、客観的なデータを評価しながら対策を練る試みが重ねられた。その結果として、環境手形やパーク&ライドといった公共交通を利用しやすくするためサービスの向上を図る施策が実現しつつある。

研究会では「住民、事業者、来訪者等の正しい理解を得るための方策」として次の[2]～[6]の5つの方策を組合せながら今後の取組みを進めていくことが必要である。

[2] (意見聴取と交換による) 市民意識の確認

- ・ 今後の取組みでは、まず『市民の合意』が必要である。
- ・ 鎌倉地域の交通環境の改善を進めるといふ旗印のもと、すべての影響を受ける人の参画を保証し、関係者間の相互理解を進めていく取組みを重ねていくことが必要である。

今後、地域の交通環境の改善に向けた自動車利用の抑制を進めるためには、まず『市民の合意』が必要であると考えている。これは、総意を得ることではなく、『十分な説明を受けた上での合意』を確認することである。

この原則を確認しつつ、計画に積極的な賛成を表明する人、反対を表明する人だけでなく、すべての影響を受ける人の参画を保証し、鎌倉地域の交通環境の改善を進めるといふ旗印のもと、社会実験の実施も含め、関係者間の相互理解を進めていく取組みを重ねていくことが必要だと考えている。

(「取組みの例示」は付属編[付属]-7参照)

[3] (情報伝達と広報による) 情報の積極的開示

- ・ 今後の取組みでは、市民の参画を支える質の高い情報提供が不可欠である。
- ・ 様々な媒体を利用して、早い段階からしっかりと情報提供を行うことが必要である。

市民の参画を進めるためには、これを支える質の高い情報提供が不可欠であると考えている。正確で分かりやすく、中立的な情報を提供することが必要である。

誰もが情報に何らかの形でアクセスできる工夫をすることも必要である。そのためには、様々な媒体を利用して、早い段階からしっかりと情報提供を行うことが必要だと考えている。

また、情報伝達が進むことは、多くの人の取組みへの理解を深めることに繋がり、何よりも誤まった認識を招かないための対策となるものと考えている。誤まった認識に対しては、場当たりの対応策を講ずるよりも、公正かつ正確、継続的な情報提供を行うことが、結果的にはもっとも効果がある対応となると考えている。

(「取組みの例示」は付属編[付属]-8参照)

[4] 市民宣言(案)の確定に向けた手順

(市民宣言案の確定に取り組む必要性)

- ・ パーク&ライド、環境手形など提言の20施策の一部が実施に移されることと合わせて、その取組みのベースであり、鎌倉地域の交通計画の精神である市民宣言(案)を確定することが必要である。
- ・ これらの取組みを通じて市民、商業者、来訪者等に『自動車利用に対して考えよう』という意識を持ってもらうきっかけとなることを期待するものである。

(今後の取組みの考え方)

- ・ 市民宣言(案)の確定に向けた取組みは『市民と行政の協働』により進めていくこと大切である。(「市民宣言(案)の確定に向けたステップ」は付属編[付属]-9参照)

市民宣言(案)は、平成8年5月の提言1を策定する段階で、20の施策メニューの礎となる考え方として研究会により提案されたものである。

その考え方は、鎌倉地域の交通環境を改善するために、鎌倉市民自らが自動車利用を控えることで、周辺都市の理解を得ることを期待したものである。

市民宣言(案)における「自粛」とは、自動車の利用を制限することだけではなく、公共交通の充実や利用しやすさを併せて進めることを前提としている。

提言1を行った際にも、計画の実現までの過程では様々な課題が出てくると考えら

れた。研究会では、このような障害があった時には市民宣言の精神に立ち戻って問題を解決することが必要となると考えたものである。取組みを良い方向に進めていくためにも市民宣言の考え方に市民等の賛同を得ていく努力が必要であると考えている。

また、この計画を実現するためには鎌倉を訪れる来訪者の協力が不可欠である。

市民宣言は、鎌倉地域の地区交通計画は単なる地元のエゴイズムではなく、『観光都市』と『住宅都市』といった相異なるまちの性格を両立させ、より良い交通環境を整え、魅力のある鎌倉を創りあげていこうとするまちづくりの取組みであることを「市民も自ら代償を払う」ということを以って宣言することだと考えてきた。

[5] 意思決定までのプロセスの共有化

- ・ 意思決定までのプロセスを確立し、関係者間で理解、共有化を図ることが必要である。

すべての人に誤まった認識を招かないためには、「意思決定までのプロセス」を明らかにし、関係者間で理解、共有化を図ることが第一歩となると考えている。その上で、問題点の改善に向けて、市民が意見を交換し、施策のプラス、マイナス面を評価し、それぞれの影響の違いを明らかにすることが重要と考えている。

研究会や行政が一方向的に決定をできるものでない。

[6] 社会実験を通じての体験・参画

- ・ 新しい社会制度や仕組みを導入する場合、社会実験などを行うことが有効であり実験を通して、もっとも地域にふさわしい適切な方策を選択することが必要である。

一般に新しい薬や物を開発・製造する時も実験を重ね、データの蓄積・評価を行うものである。これは新しい社会制度などを導入する時も同じであるとする。

これまでの取組みでも、社会実験の実施は、市民や来訪者等の意見を確認しながら、新しい施策を社会に取り入れていける有効な手段であるとして評価し、研究会として、今後も施策の具体化の手段として社会実験の手法を活用していくように提言を行うこととした。

第2章 鎌倉地域における交通需要管理（TDM）の考え方

[1] 鎌倉の交通体系の基本方針

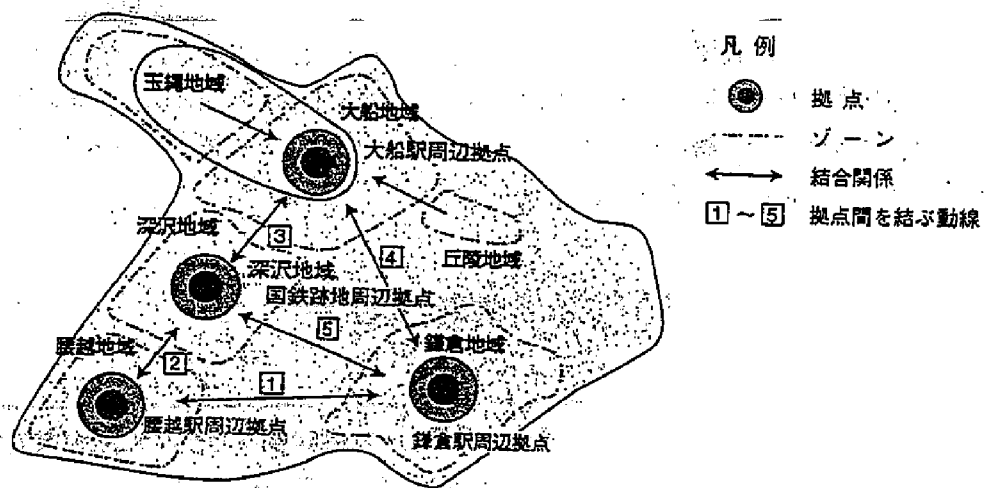
(1) 交通から見た将来の都市構造

① 4つの拠点と5つの交通動線

第3次鎌倉市総合計画では、鎌倉駅周辺、腰越駅周辺、深沢地域国鉄跡地周辺、大船駅周辺の4つを交通拠点としている。

各拠点間をつなぐのは下図に示す5つの交通動線で、幹線道路網と鉄道の機能の強化によって拠点間の連携を深め、一体的な都市構造の形成を目指している。

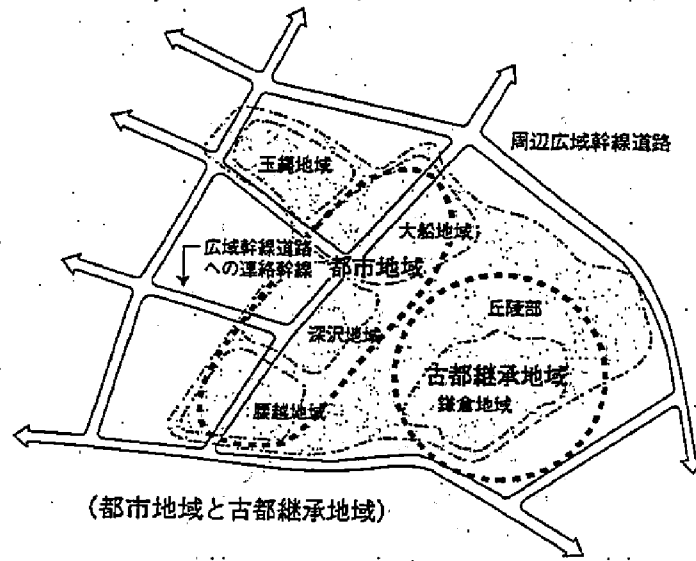
4つの拠点と5つの交通動線



② 地域特性にあわせた交通体系の整備

将来の土地利用や地形、地域ごとの交通特性を踏まえ、「都市地域」と「古都継承地域」の2つにゾーンニングし整備を進めている。鎌倉地域が位置するのは「古都継承地域」で、市民生活や地域の経済活動と調和を図りながら、古都らしさを継承し、快適な都市生活機能を高めていく地域として位置づけられている。

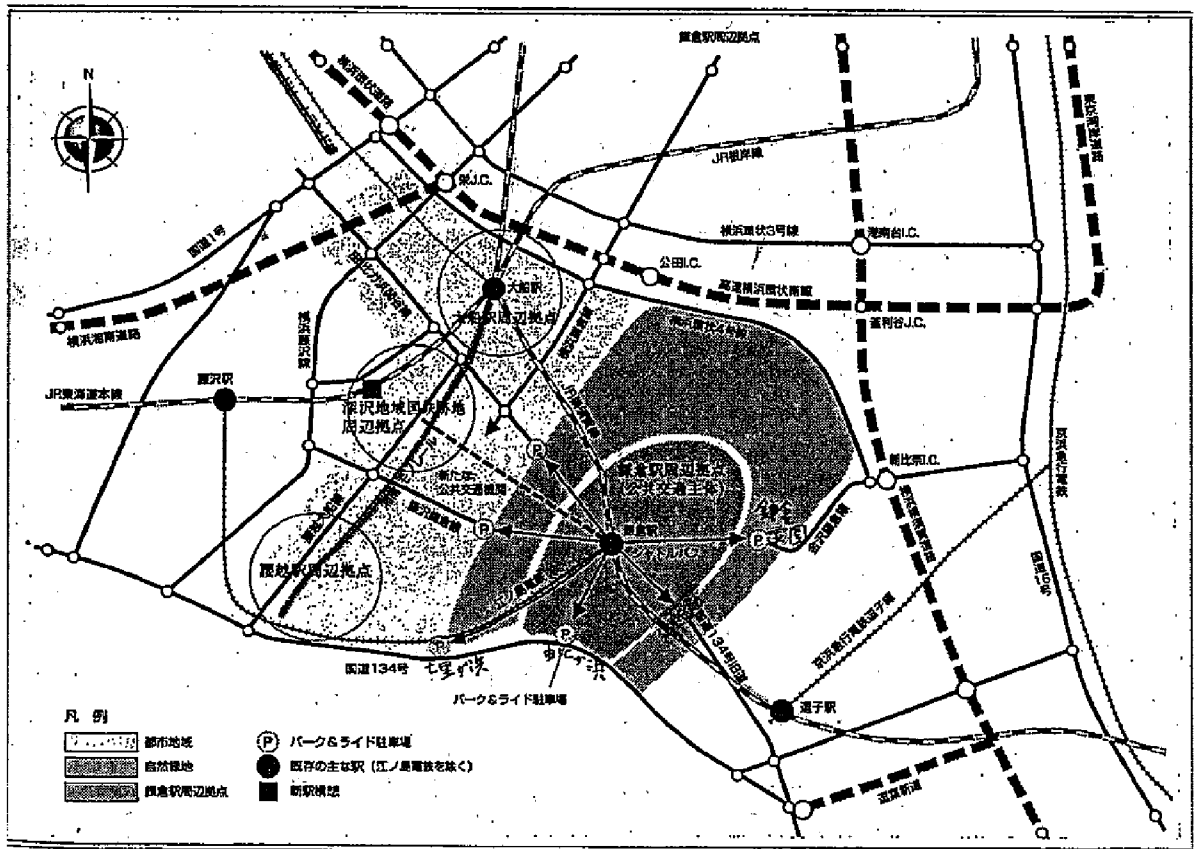
2つのゾーニング



(2) 交通体系整備の基本方針

鎌倉市が目標とする交通体系の方針を取りまとめると次の図となる。

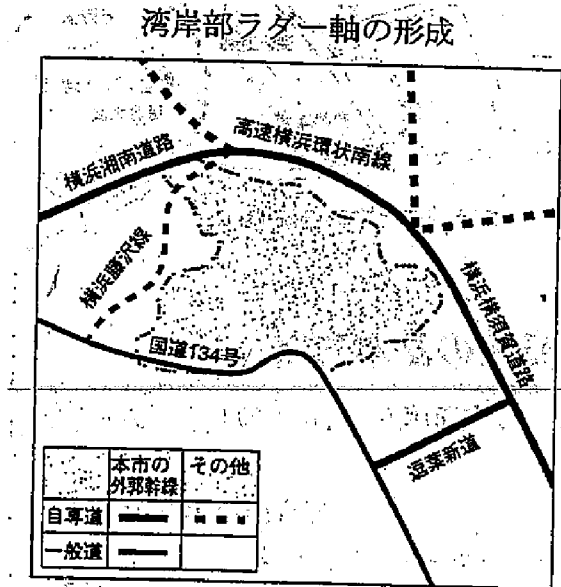
鎌倉市交通体系方針図



① 外郭幹線道路の形成と縦軸の配置

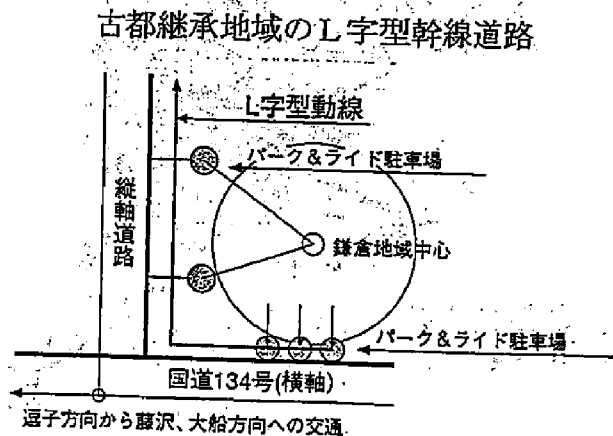
市域内の通過交通を担う、ラダー（はしご）状の道路網として、横浜横須賀道路、逗葉新道に加え、いま、高速横浜環状南線、横浜湘南道路などの計画が進んでいる。

三浦半島から藤沢方面への長距離交通は、横浜横須賀道路～高速横浜環状南線～横浜湘南道路と国道134号との2つの横軸道路によって、多大な交通量に対応している。



② 「古都継承地域」における自動車交通抑制

「古都継承地域」では、公共交通機関の使いやすさを向上させるとともに、自動車の利用を抑制することを基本とし、古都らしさを活かした歩行者や自転車の交通環境の向上を主体とした交通体系を目指している。



③ 地区交通計画の推進

地区の特性に応じた交通計画の検討を進めていくこととしている。特に鎌倉地域の休日など、交通容量と自動車交通需要のアンバランスが生じている地域・時期には、自動車の使い方を工夫し、代替交通手段としての公共交通機関の利用を促進するなどの交通需要管理施策を検討していくこととしている。

その先駆けとなる地域は「古都継承地域（鎌倉地域）」で、次のような施策について検討を進めていくこととした。

- | | |
|-----------|-------------|
| ① パーク&ライド | ③ ゾーンシステム |
| ② シャトルバス | ④ ロードプライシング |

[2] 交通需要管理（TDM）施策とは ～道路交通施設を有効利用するには

交通需要管理(Transportation—Demand—Management)施策とは、自動車の効率的利用や公共交通への利用転換など、交通行動の変更を促す方策である。

道路ネットワークの整備や公共交通の充実といった「容量の拡大」施策にも取組みつつも、この TDM 施策を活用し、地域の持続的な発展と環境改善のために、自動車の効率的な利用や抑制、公共交通利用への転換など、自動車使用のあり方を見直していくことが必要である。

TDM（交通需要管理）

発生する交通量の抑制や集中する交通の平準化など、「交通需要の調整」を図ることにより、道路交通施設を有効に利用し、地域レベルの道路交通混雑を緩和していく取組みである。

一般には、



- 自動車利用の自粛を呼び掛ける
- 公共交通への転換を図る
- 自動車の乗り方を工夫する
- 物流システムを効率化する
- 経路の変更を促す
- 就業場所や勤務時間を工夫する
- 駐車の方法や駐車場の使い方を工夫する
- 自動車の利用を調整・抑制する

第3章 今後、積極的に検討を進める施策の考え方

[1] 総合的な情報提供の考え方の整理

(1) 基本的な考え方

最近のIT技術の進歩は著しく、交通施策の面でも多様な方法で交通情報を提供することにより、交通渋滞等の道路交通問題の緩和や物流の効率化、地球環境問題など、幅広い目的に対応できるようになってきている。

鎌倉地域においても、平成11年度に情報提供による車両誘導の社会実験を実施（詳細は付属編[付属]-10参照）したが、この交通情報が来訪者の行動にどのように影響を与えたか確認できていない。このようなことから、研究会では現時点に比べ、今後使える情報技術が大きく変化していくとの認識に立ち、『総合的な情報提供の考え方』については、引き続き検討・調整を進めていくことが必要であると考えている。

また、平成11年度の社会実験の結果から、パーク&ライドシステムをより効率的に運用していくためには、施策の実施に関する情報の提供、鎌倉地域内の駐車場の満空情報、道路混雑の情報などの交通情報を自動車運転者に様々な場面で提供する補助システムが必要であると考えられる。このような情報提供は、現状でも取組みが可能なものであり、研究会では鎌倉市に対し、できるものから積極的に取組みを進めるように提言する。

(2) 今後の取組みの方向

平成11年度の実験結果などを踏まえて、今後は、以下の事項を検討・調整して取組んでいくことが必要である。

① 多様な交通情報の提供

(今後の取組みの方向)

- ・ 多様なメディアを通じて、各種の情報提供を行う体制づくりを進める。

(取組むべき内容)

- ・ 多様な情報ツールを活用しながら、鎌倉地域の交通に関する各種情報を提供する体制づくりを検討していく。

例えば、パーク&ライドの内容や道路の混雑情報・目的地まで所要時間の情報提供等である。

近年では、VICS（道路交通情報通信システム）、携帯電話とカーナビゲーションの接続によるリアルタイムの情報提供、キオスク端末（高速道路のサービスエリアや道の駅）による情報提供などで、リアルタイムの多様な情報提供が可能となってきた。

② 鎌倉地域内の駐車場情報の提供

平成11年度の情報提供による車両誘導の社会実験結果からも、パーク&ライド利用者にとって、鎌倉地域内駐車場の満空情報は、パーク&ライド利用の判断する上で有効な情報であると考えられている。

（今後の取組みの方向）

- ・ 鎌倉地域内駐車場の満空情報の提供について、民間駐車場業者との調整を進める。

（取組むべき内容）

- ・ 地域内民間駐車場の満空状況や駐車料金などの情報を広く提供することを検討していく。

例えばホームページやiモードを活用した鎌倉地域内の駐車場情報提供や沿道の電子掲示板による情報提供等である。

③ 観光商業・交通にわたる総合的な情報提供

平成11年度の社会実験では、パーク&ライドシステムへの需要はあるが、情報提供によるアンケート結果によると交通渋滞等の情報提供で、「行き先を変更する」と答える人も多く、情報提供には難しさがある。

一方、鎌倉地域では地形的な制約などがあり、パーク&ライド駐車場の整備には限界がある。また、社会実験の結果にもあるように、単なる交通情報の提供だけで鎌倉地域の観光商業に影響を与えることも懸念される。

（今後の取組みの方向）

- ・ 単なる交通情報だけではなく、観光商業のイベントなどを企画し、総合的な情報提供を実施していく必要がある。

（取組むべき内容）

- ・ 市民宣言(案)にもある「徒歩と公共交通を中心としたまちづくり」という考え方に沿って、四季折々の観光イベントを企画するなど公共交通で来訪することのメリットを伝える情報提供とあわせて鎌倉の観光情報を発信する。

[2] プロモーションの考え方の整理

(1) 基本的な考え方

① 提言1に盛り込まれたプロモーションの考え方

市民宣言(案)の精神を周知し、より良いまちづくりを進めるために、市民や商業者及び交通事業者と行政との協働によるPRやキャンペーン等のソフト施策を展開するとともに、一連の取組みを地域内外に広く発信する。

主体的な参加を期待するのは、地元住民、商業者、交通事業者に大別され、鎌倉地域での3つの計画目標に対するプロモーションの考え方を整理している。

また、調査・企画立案の状況や関係機関や周辺市町村との調整状況、実験内容や実施後の評価等についても、広報や市民ニュース及び各種のメディア等により、市民そして対外的に情報を提供・発信していくものとする。

② 提言1以降の取組み

提言1以降、3回の交通実験の実施と合わせて、公共交通の利便性向上を軸とした交通事業者と商業者の取組みを実施してきた。

但し、市民主導の交通改善運動や静穏化された空間を活用した商業者主導の観光策の推進に関しては、積極的な取組みを行うまでには至っていない。

提言1以降のプロモーションの取組み

	自動車利用の抑制と公共交通の活用による安全で快適な地域づくり	歩行空間と居住環境の再生による市民生活と観光が共生できるまちづくり	活力とにぎわいのある歩いて楽しい古都かまぐらの観光地づくり
地元住民	<p>■ 市民主導の交通改善運動</p> <p>→ 鎌倉駅周辺地区交通計画懇談会からの提案</p>		
商業者	<p>■ 商業者主導の公共サービス改善</p> <p>→ 環境手形実験に伴う協賛店の協力</p> <p>H.10.5.6 実験時 23 店舗 H.11.11 実験時 57 店舗</p>	<p>■ 静穏化された空間を活用した商業者主導の観光策の推進</p> <p>【環境手形】</p> <p>→ 観光商業の振興に配慮し、平日での導入を目指す</p>	
交通事業者	<p>■ 交通事業者主導の公共サービス改善</p> <p>【環境手形】</p> <p>→ 環境手形実験の実施</p> <p> H.10.5.6 環境手形実験 H.11.11 総合実験</p> <p>→ H.13.10 環境手形の実施</p> <p>【乗合タクシー】</p> <p>→ 環境手形実験に伴う実験</p>		
<p>【総合的な支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> 実験実施に対する国庫補助 公共交通の充実に向けたオムニバスタウンの指定 (H.12.3) 歩行者尊重道路実現に向けたコミュニティゾーン形成事業の適用が可能 		<p>【研究会(部会)】</p> <ul style="list-style-type: none"> 地区交通計画の詳細検討 実験計画の企画、実施、評価 	

(2) 今後の取組みの方向

プロモーションとして、今後、取組むべき内容を以下に整理した。

① 市民主導の交通改善運動の推進

提言1の作成において、「地区交通計画の理念や基本的な考え方」への理解を深めていくことが非常に重要であるとされており、これを踏襲するものとする。

(今後の取組みの方向)

・地区交通計画の理念・考え方への理解を深めるために、市民主導の交通改善運動を推進する。

・市民生活と観光・商業が共生できるように、市の観光課や産業振興課等と連携を図っていく。

(取組むべき内容)

・市民宣言(案)の確定に向けた取り組みを進めるとともに、市民や事業者等への理解を広め、市民レベルでの活動を進める。

・まちづくりの観点から観光課、産業振興課等と連携を図って、市民、事業者、来訪者等に理解と協力が得られるような催しを企画する。

・地区交通計画の基本的な考え方を分かり易く伝える資料を作成し、学校での作文募集などを行う。

・今後、バスやバス停などに、公共交通の利用促進・自動車利用の自粛を求めるステッカーや広告などを添付したり、車内放送などを行う。

・自動車利用の自粛や公共交通の利用を促す標語やバッジを作成し、取組みへの参画(協力)を呼び掛ける。

② 静穏化された空間を活用した事業者主導の観光策の推進

地区交通計画では、「徒歩や公共交通を中心としたまちづくり」によって静穏化された空間を活用しながら、事業者自らが「新たな魅力ある観光ルートづくり」や「観光イベントの企画や実施」を行い、交通施策と商業活動が相互に連携し、魅力を高め合うことで、計画を実現していくことを目指すものとする。

今後は次のような取組みを進めていくことが必要であると考えます。

(今後の取組みの方向)

- ・ 商業者に徒歩や公共交通を中心としたまちづくりへの理解を広め、静穏化された空間を活用した商業者主導の観光策を進める。

(取組むべき内容)

- ・ 地区交通計画の理念や基本的な考え方に対し、理解を深めていく取組みを進める。
- ・ このような理解のもとに、現在行っている商業的なプロモーションと、公共交通施策との連携を図る取組みを進める。
- ・ 今年の10月から実施されるパーク&ライドや鎌倉フリー環境手形と連携する商業プロモーションの企画・実施を進めていく。
- ・ これらの取組みに対する反響を確認しながら、新たな商業プロモーションを企画・実施していく。
- ・ 観光拠点への案内サインの充実や観光拠点への所要時間を案内する標示やチラシを作成する。

③ 交通事業者主導の公共サービス改善の継続的な推進

交通事業者主導の公共サービスに関しては、これまでの3回の社会実験によって、七里ガ浜パーク&レールライドと鎌倉フリー環境手形の2つの施策が平成13年10月からまた、由比ガ浜パーク&バスライド施策が平成13年12月から実施に移されることとなった。

(今後の取組みの方向)

- ・ 交通事業者主導で公共サービスの改善を進める。

(取組むべき内容)

- ・ 今年の10月から実施される鎌倉フリー環境手形について、計画当初の考え方である「出発地からの公共交通への転換」を促進するために、首都圏の主要駅での販売を検討する。
- ・ オムニバスタウン計画との連携や、乗合タクシーの可能性の検討も含めて、鎌倉地域内の公共交通サービスの向上策を検討していく。
- ・ 商業者と連携しながら、観光イベントとのタイアップ等に対応した新たな公共交通の利用促進策を検討していく。

④ 広範な情報発信

これまで、鎌倉地域での地区交通計画に関する情報発信は、主に鎌倉市が行う広報を中心に行われてきた。また、社会実験などがテレビや新聞などのマスメディアでも取上げられたことによって広く市民・商業者・来訪者等に鎌倉での取組みを周知することができた。

(今後の取組みの方向)

- ・ 鎌倉での取組みについて多様なメディアを通じて広く情報発信を行う。

(取組むべき内容)

- ・ 市民宣言(案)の確定に向けた取組みについての情報を発信する。
- ・ 平成13年10月から実施するパーク&ライドと環境手形についての情報を発信する。
- ・ 提言2を含む鎌倉地域地区交通計画の内容についての情報を発信する。
- ・ 旅行代理店への取組みの考え方を説明する情報(アンケート含む)を送付する。
- ・ 今後の取り組み方についての情報を発信する。 など

第4章 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、①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、②選択性や公平性を確保できるようにする、③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、「効果ほどの程度なのか」、「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、①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、②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、TDM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。

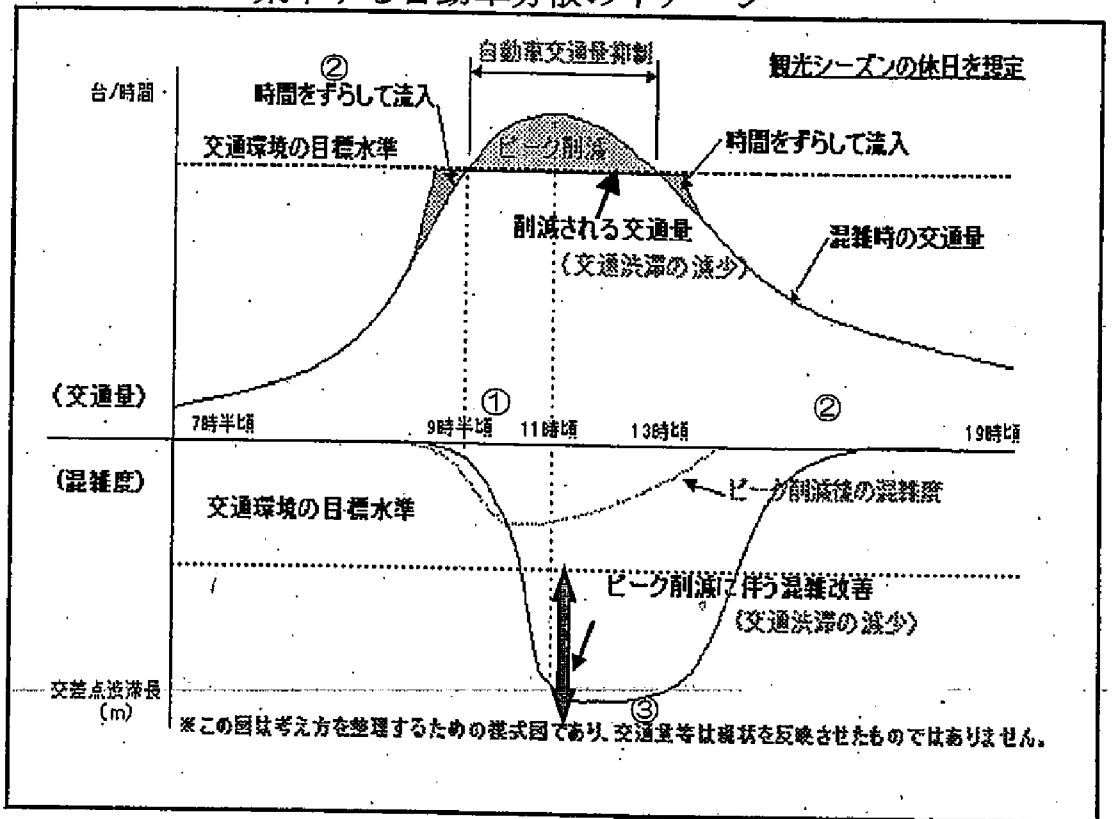
このようにロードプライシング等により適正な交通量にすることができれば市民や来訪者等にとって望ましい交通環境が実現することになる。

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、①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、②交差点の信号待ち回数が2～3回程度を目指す、③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



- 一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。
- 一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①）においてのみ適用しようとするものである。
- 一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②）、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③）しようとするものである。
- 一このように、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。

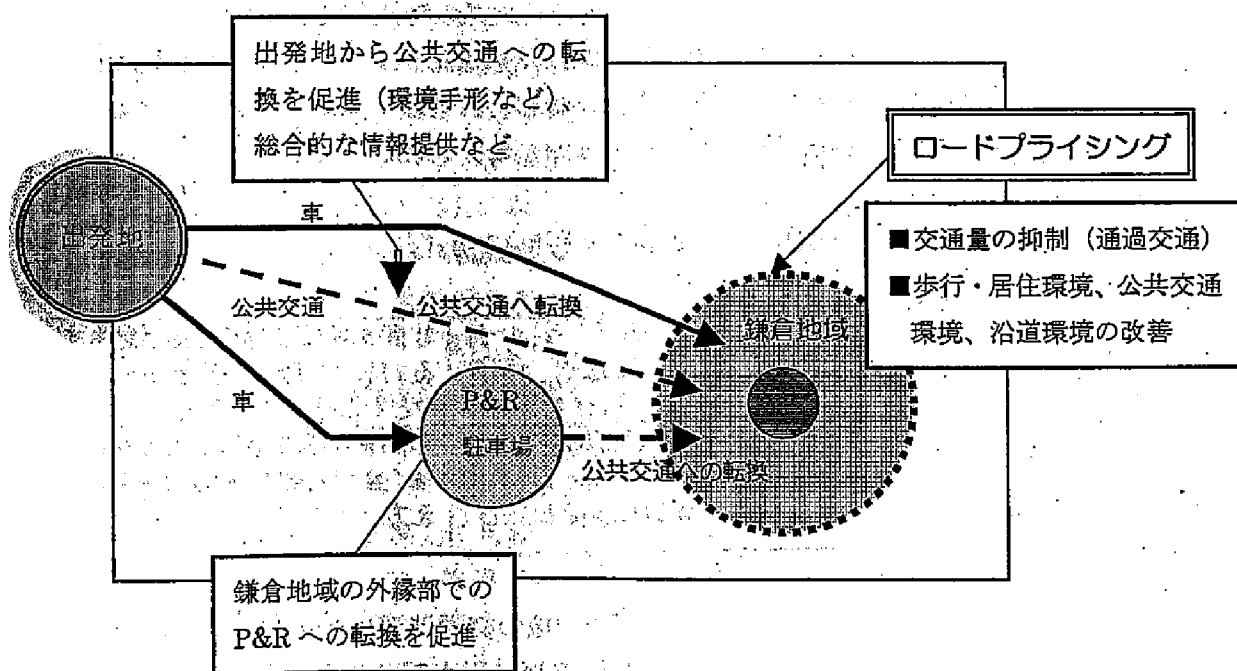
(3) 施策の組合せによる複合的な効果

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)

① 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・商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、商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かめながら対象エリアを決める必要があると考えている。

② 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①	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②	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。

③ 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、車がなけ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収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。

[3] 今後の取組みの方向

(1) 社会実験の実施

① 実験の必要性

社会実験は市民や来訪者等の意識を受けて、施策の効果や影響を確かめながら取組んでいける方策である。特にロードプライシングは日本では実例のない新しい方策であり、市民等の意見を十分に把握しながら、慎重に取組んでいくことが必要である。

このことから、市民等の合意を得たうえで社会実験を実施し、施策の適否を判断するための客観的な評価を積み重ねていくことが必要である。

市民等が最も地域にふさわしい適切な自動車利用の抑制方策を選択していくためには、客観的な判断材料を整えることが必要であると考えている。

「社会実験」は、実際にその施策を体験してもらい、市民や来訪者等の意見を確認しながら、施策や代替案の効果や影響を測るための有効な手段である。

実験を行ったからといって、そのまま実施に移行するものではない。まずは実験を繰り返し、効果や問題点を客観的に評価し、市民に示していくことが必要だと考えている。

② 実験実施の条件

研究会では、これまでの議論の積み重ねから、多くの市民の賛同が得られた場合に実験の実施を検討するべきであると考えている。

実験は、様々な条件を変えながら複数回実施して施策の適用可能性を慎重に検討することを条件とするべきであると考えている。

③ 実験評価の枠組み

初回の社会実験では、施策として受け入れられる社会的な基盤があるかを確認するための意識の把握を主体とする。

実験の実施を有効なものとするためには、①実験の目的、②評価の枠組み、③効果や影響の測定基準について予め関係者間の合意を作り上げることが大切である。

この合意は実験で得られた結果や評価への信頼性を高め、施策の評価や代替案の選択などの意思決定が適切に行われることを助けるものである。

地区交通計画の考え方は、計画の理念が理解され、鎌倉地域への自動車交通量が公共交通などにシフトすることによって、地域内のみならず周辺地域でも交通負荷が軽減されることを意図しており、地域内の交通環境の改善効果や地域経済への影響などの数量的な評価は、提言で示した地区交通計画案の内容・規模に近い形で、かなり長い期間、社会実験を実施しないと評価することは困難であると考えられる。

地域内の交通環境の改善効果などについては、基礎的データの収集からはじめ、実験を重ねながら明らかにしていくことも考えられる。

また、社会実験の評価にあたっては、効果のみをクローズアップするのではなく、ロードプライシングの負のインパクトにはどのようなものがあるのかということも明らかにする必要がある。その上で、トータルとしての判断を行うべきである。

第5章 今後に向けて

[1] 今後の活動内容

研究会では、発足以来約6年間という長期にわたり、様々な分野から参画した委員の熱心な活動の中で、検討、意識調査、シミュレーション、社会実験、評価等を積み重ねてきた。その結果、提言1で示された20の施策のうち、いくつかの施策についてはこの10月に実施の運びとなる。また、今後検討されていく施策については豊富な議論の材料を提供することができ、研究会としての役割は果たし得たと思われる。

今後、市においては交通問題の改善のために、調査、社会実験、評価等に積極的に取り組むとともに、市民、商業者、来訪者等に対して、十分な周知、情報公開を徹底していくことが求められている。さらに、誤解や認識不足を生じさせないスムーズな合意形成が図れるような仕組みを構築していく必要がある。

そこで、以下に、今後の地区交通計画の推進に当たり、特に、積極的に取り組むべき事項について整理する。

○ 社会実験の必要性

社会実験を積み重ねることの重要性は、誰もが考えるところであり、物事を動かす方法としての意味は大きい。さらに、「考え方」の視点を広げ、まちづくりにも大いに役立つと考えられ、必要に応じ、社会実験を行っていくことが重要である。

○ 自由な意見交換を行う場づくり

社会実験に対する批判や反対陳情等については、これを積み重ねてきた結果の当然の意見であるが、その根底にあるものを理解し、同じテーブルで自由に意見交換できる場を設定する必要がある。

○ 情報の共有化

地区交通計画の推進にあたっては、情報不足に基づく誤まった認識から生ずる誤解、反発を引き起こさないように、多様なプロモーションを実施していくとともに、検討、社会実験、評価、実施の各段階において、市民、商業者、来訪者等及び行政が同じレベルの情報を共有することが重要である。

○ 合意形成の仕組みづくり

地区交通計画の推進にあたっては、批判や反対意見の根底にあるものを理解するとともに、市民生活や生業を脅かすことのないように配慮しつつ、市民等相互に合意形成が図れるような仕組みを構築する必要がある。

○ 市民宣言（案）の確定

施策を効率的かつ強力に推進していくためには、提言1の際に提案された「鎌倉地区交通市民宣言（案）」を確定することが重要である。

○ 全庁的な取組み

地区交通計画の推進にあたっては、多面的な取組みが必要であるため、観光・産業振興、道路整備、まちづくり等、関係課を含めた全庁的な対応が必要である。

[2] 今後の組織のあり方

交通に係る様々な分野の人が研究会という組織の中で、多様な意見を交え、一定の取りまとめを行なうことは、今日の複雑な社会の仕組みの中では、多くの英知と時間と労力を必要とする。

これまで、行政が企画・計画を策定し、それを市民に公開し意見を聞いて進める方式の限界から、今日の社会で認知されてきている市民参加あるいは市民参画方式への転換が行政の施策づくりに取り入れられ、着実に成果を上げている。

研究会は鎌倉地域の交通環境の改善に向けて、市民が参画し市民自ら提案を行い、その実現まで関わりを持ってきた。

その果たしてきた役割は重要であり、この新しい取組みが各方面に与えた効果は大きく、高い評価を得ている。しかし、ロードプライシングについては、反対の意見、要望の声が大きくなってきている。そのため、研究会の最終取りまとめの議論においても、この問題をどのように評価すべきか、議論が重ねられたところであり、必ずしもスムーズに進んだとは言えない状況にあったのも事実である。

研究会はこの提言2のまとめをひとつの区切りとして、今後は新たな枠組みも検討する必要があるとの考えに至った。

この場合、これまでの研究会の資産をベースに、これを基本として進めていく中で、新たな枠組みにおいては、議論を効率的にまとめるプロセスを予め定めておくことが重要であり、この仕組みをつくることによって、市民主体の柔軟で実行性のある地区交通計画を定めていくことが可能となると考える。