

中越の道路ビジョンの策定について A Road-Network Vision in Chuetsu-Area

村松 敏光*・丸山 準**

By Toshimitsu MURAMATSU and Jun MARUYAMA

1 はじめに

昨今の公共事業を取り巻く環境は、様々な指摘や批判だけでなく、地域を変えるための手段として社会資本整備を位置づけるようになるなど、大きな変化が見られる。このため、事業の計画から実施に至る過程の透明化など、国民の声をより広く反映しようとする取り組みが必要になっている。

道路計画についても例外ではなく、新しい道路計画の策定に向けて、昨年5月のキックオフレポート、10月のボイスレポートなど、より広いご意見を反映する取り組みがなされている。さらに、道路の整備に関するプログラムを、地域ごとに策定し、公表することにより、事業の透明性を確保し、地域の意見を計画に反映しようとする取り組みが始められている。

このような取り組みを、より地域に密着したものとしていくため、中越における道路ビジョンについて、広く意見を集約すると共に、地域づくりを前提としたオープンな論議の試みを紹介するものである。

2 ビジョンの位置づけと策定スケジュール

従前の道路計画は、事業化の実施直前まで、道路管理者内部の作業を積み上げる方式が多かった。このため、地域の意見、広域的な意見の反映が十分でないとの印象が強かった。

中越の道路ビジョンは、ボイスレポートの中で地域のニーズの高かった地域連携軸の形成・支援と防災ルートの確立を目指す道路網の整備を、「越のくにづくり」における日本海国土軸の形成の中に位

置づけ、中越の地域性を考慮した道路網整備の考え方を整理し、地域づくりを支える将来ビジョンである。そして、地域の意見を計画に反映するベースを作り、整合のとれた整備、地域の発展を図ろうとするものである。

ビジョンの策定に当たっては、地域の意見を十分反映したものとするため、関係者との懇談会を重ね、より広い意見の集約を図ることとした。

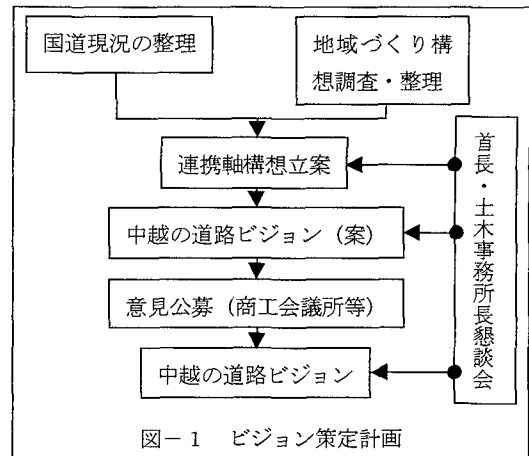


図-1 ビジョン策定計画

3 連携軸構想

道路整備は、道路が社会基盤の最も基本的なものであればあるほど、社会的な最低保障を基本とし、地域の特性に応じた整備が求められる。このため、地域の声を整理し、これをベースとした基本機能を基に骨格を形成していくこととした。

(1) 道路のシビルミニマム

道路整備においては、単に需要に応じたものだけでは十分とは言えない。住民として、地域に関

・キーワード：地域計画、住民参加、道路網

* 正会員、建設省北陸地方建設局長岡国道工事事務所（長岡市中沢 4-430-1、Tel 0258-36-4551、Fax 0258-33-7566）

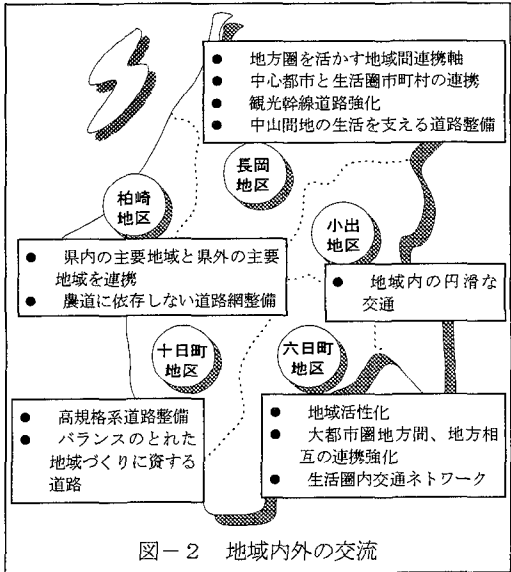
** 非会員、建設省北陸地方建設局長岡国道工事事務所

係なく、同じ様な道路交通サービスが確保されて初めてシビルミニマムが達成されるといえる。例えば、社会の基盤として、一定規模の集落間にはバスの運行できる道路、冬期閉鎖のない道路など、最低限補償すべき水準があってしかるべきとも言える。

ここで、中越の実状を考慮したときは、雪という特殊な事情を無視することはできず、現在の整備水準から見た要求も重要なものとなるため、地域の声を強く意識することが重要と考える。

このような観点から見たとき、道路に要求されるものを整理することは、最も基本的なアプローチといえ、先のキックオフレポートを受けたボイスレポートなどのアンケート調査の中に、道路に要求される基本を見ることができる。

地域の声を代表するものとしての市町村長の声は、地域連携と住み良い地域づくりに大きく分けられた。前者は、域外との交流の促進、地域の一体化、災害、雪が重要な観点としてとらえられており、後者では、渋滞対策・たまり施設等の利用環境整備・沿道環境整備、歩行者・交通弱者への配慮、ドライバーへの適切な情報提供などの利用環境・施設の整備があげられている。



このような観点は、私ども道路管理者から見た課題でもあり、今後の道路整備の基本となるものと考ええる。

(2)連携軸構想の基本

将来道路網の検討に当たって、上記の社会的要求をベースに、北陸の特性と将来を見据えたとき、「越のくにづくり」における日本海国土軸の中核を担い、地域連携の形成・支援を促し災害に強い道路網とすることによって、中越の均衡ある発展に寄与できると考える。

このとき、「連携」と「防災」を重要なキーワードとし、「地域」の中、あるいは「地域」と「地域」を結ぶ道を形成していくことに、連携軸の基本があると考えられる。

4 連携軸検討の基本方針

(1)圏域の設定

「地域」の捉え方としては、最小単位として集落、市町村があり、その行政的な集合体である県の前に、地方生活圏と広域市町村圏が定められている。道路網の検討に当たっては、つながりの強い市町村をまとめた地域を基本単位とし、地域相互あるいは地域内の連携・交流を支える道路網を検討することが合理的である。

例えば、上越地方生活圏に含まれる松代町と松之山町は、相互交流が166人／日、十日町とは207人／日であるのに対し、大島村、上越市とは74人／日、68人／日となっており、十日町広域市町村圏に含める方が合理的である。

同じように、寺泊町、和島村、出雲崎町は、三条燕生活圏との結びつきが最も強く、次いで、長岡地区、柏崎地区となっている。

表-1 中越地方の地域の設定

地 域	市町村名
柏崎地区	柏崎市、高柳町、刈羽村、西山町
長岡地区	長岡市、小千谷市、見附市、栃尾市、下田村、栄町、中之島町、越路町、三島町、与板町、和島村、出雲崎町、寺泊町、山古志村、川口町、小国町
小出地区	堀之内町、小出町、湯之谷村、広神村、守門村、入広瀬村
六日町地区	湯沢町、塩沢町、六日町、大和町
十日町地区	十日町市、川西町、津南町、中里村、松代町、松之山町

そこで、所管事業、地方生活圈、広域市町村圏を考慮しつつ、表－1のように5地区を設定した。

(2) 骨格の考え方

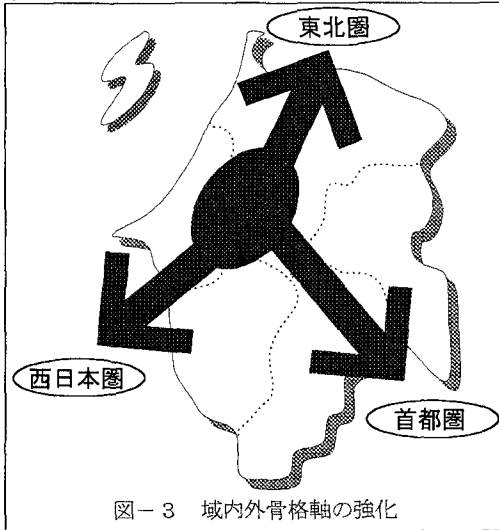
最も基本的な骨格としては国土軸があるが、これを相互に結びつけ、さらに地域相互を結びつけることが必要となる。また、県境や地方界を跨ぐなどの広域的な軸については、迂回路の確保、複数路線の確保などリタダンシーを考慮した整備が特に必要であろう。

このための整備の基本的な方針として、次のような各段階について検討した。

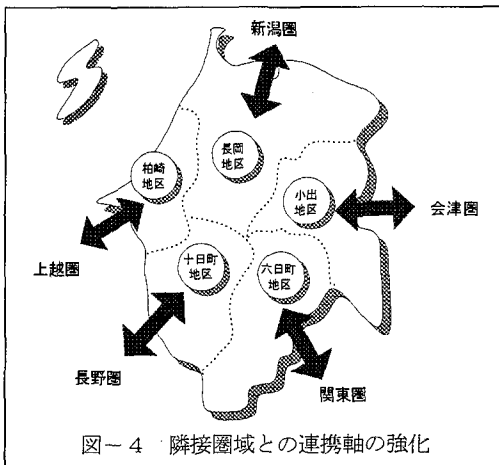
(a) 域内外骨格軸の強化

- ・ 高規格幹線道路と一体となった直轄国道の機能強化

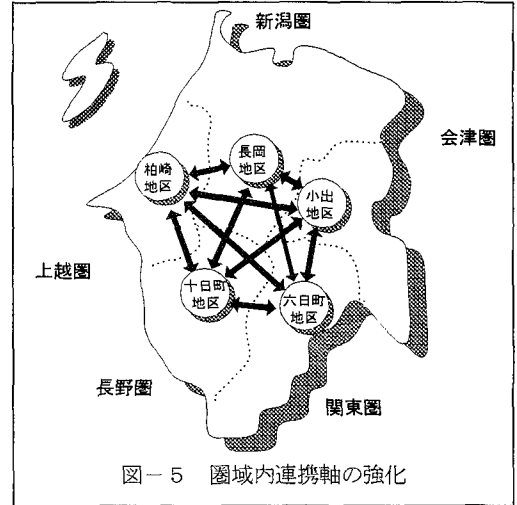
(b) 隣接圏域との連携軸の強化



図－3 域内外骨格軸の強化



図－4 隣接圏域との連携軸の強化



図－5 圏域内連携軸の強化

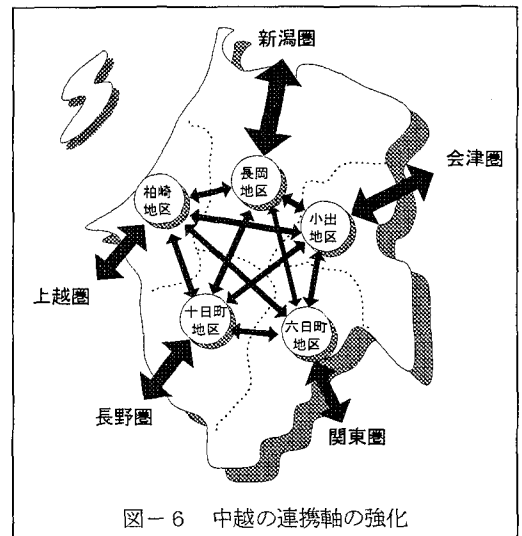
- ・ 新潟、関東、上越、長野、会津とのアクセスの確保
- ・ 広域交流ルートの形成
- ・ 二重化、迂回路の確保

(c) 地区相互の連携の強化

- ・ 地区中心、サブ拠点相互の連絡性の向上
- ・ 通過交通の円滑な処理
- ・ 災害に強いルートの確保
- ・ 交流サービス施設の整備

(d) 地区内市町村の連携の強化

- ・ 拠点へのアプローチの確保
- ・ 都市部、拠点の混雑解消
- ・ 災害に強いルートの確保
- ・ 地域情報発信、交流施設の整備



図－6 中越の連携軸の強化

これらの考え方を、中越の5地域を示す地図の中に当てはめて図化すると、図-3～6のようになる。ここでは、道路整備の考え方に議論を絞るため、具体的な道路に当てはめることは次の段階としておきたい。

(3)直轄国道の役割

上記の基本的な骨格の中で、直轄国道が果たすべき役割は、国土幹線自動車道路等の高規格道路を補完すると共に、広域的な交通と地域の基盤と考える。すなわち、広域幹線として、関越自動車道や北陸自動車道と連携しながら、広域的な長トリップ交通を処理すると共に、圏域相互の連携の骨格として、各種広域的な開発拠点へのアクセスを確保することを基本とする。

特に、中越においては、冬期に降雪という毎年繰り返される災害を受け、直轄国道がほぼ高速道と平行している特殊性を写し、相互補完という性格を強くもっている。

そのほか、地域に根ざした道路として、業務交通の処理、地域の比較的短トリップの交通の処理（生活幹線道路）、地域と幹線のアクセス、雪に強い交通基盤、地域情報の発信等、多くの役割が期待されている。

5 今後の予定

上記の基本的な考え方について、県庁、県土木事務所と議論を重ねている。現実の道路と連携軸を対応させると、道路の現実の問題に議論が偏る恐れがある。このため、現実の道路への対応を避け、連携軸の本質的な議論ができるよう、細心の注意を払っていくこととして、段階的な議論を積み重ねることとした。

その後、地域ごとに市町村との懇談を重ねており、地方としての道路整備の基準の明確化、幹線を補うネットワークの位置づけの明確化、交通体系全体のバランスなど検討すべき課題の提案を頂いている。地域に根ざした新しい指標の提案を含め、連携軸の提案につなげていきたい。

道路への包括的な要求（ボイスレポート）を、ネットワークに関わるものと、道路の機能に関わるものに整理し、線としてのネットワークを面に広げ

る機能を併せ持った道路整備に結びつけていこうと考えている。

今後は、各地域毎に議論を積み重ね、中越全体とのバランスを取りつつ、新たなビジョンの提示に向けて努力していくこととしている。

6 おわりに

道路計画の立案における公表あるいは市民レベルの議論は、ややもすると、パーツの議論に陥る恐れがある。しかし、市民を巻き込んだ議論は、計画の透明性を高め、真に市民の求める社会資本整備に近づく大きな一歩になると考える。

オープンな議論のためには、多くの方法がある。現在考えられている道路整備に関するプログラムのイメージ（図-7）では、市民参加の具体的プログラムが必ずしも明確になっていない。このため、それぞれの地域で独自の方法を試みている。言い換えれば、地域の意見集約方法の選択範囲が広く、より自由な議論ができるとも言える。

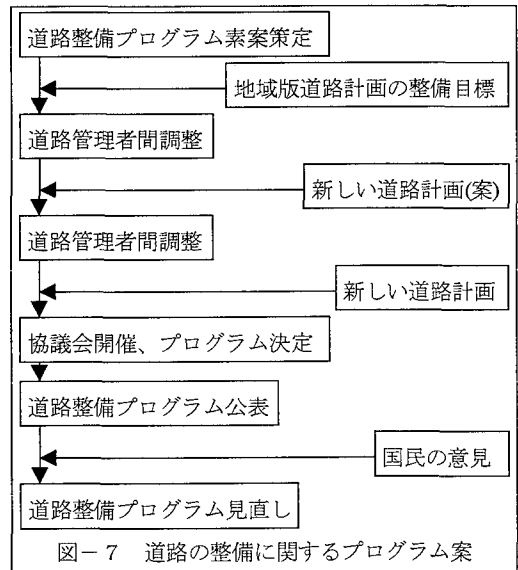


図-7 道路の整備に関するプログラム案

今後、地域の発展に結びつく道路整備に向けて、パブリックインボルブメントという新しい方法から始まった道路計画の策定に取り組んでいきたい。

参考文献

地域経営のための新たな行政手法：湯浅利夫他、ぎょうせい
地域連携の技法：田中英治、今井書店