

ワークショップによるP & R社会実験の実施計画の策定と評価*

Policy Making and Evaluation for a P&R Social Experiment through Workshop

白川 逸喜**・松木 厚廣**・溝上 章志***

Itsuki HIRAKAWA, Atsuhiko MATSUKI and Shoshi MIZOKAMI

1. はじめに

熊本市圏では、平成11年12月に全国で初めて「交通円滑化総合対策実施都市圏」の指定を受け、ハード・ソフト両面から交通円滑化に向けた各種施策を検討中である。近年、幹線道路整備など対して計画段階からの住民参加のプロセスが導入されるようになってきた。しかし、パークアンドライド(P&R)などのソフト施策については計画段階からの住民参加による実施計画や評価などを行った例は少ない。このような中で、平成12年度に熊本市圏では豊肥本線を利用したP&R社会実験を行うことになった。これに当たって、実験条件の設定段階から住民の声を取り入れるためのワークショップ(WS)を開催して、より住民のニーズにあった社会実験を行うこととした。本研究では、WSを通して実施計画の策定、モニタリング、評価を行った本社会実験のプロセスとその成果について報告する。

2. 実験の概要、及び実施方針

(1) 社会実験の概要

熊本市圏の大規模団地は主として市北東部の主要幹線である国道57号沿線に分布している。そのために当該道路の日交通量は約59,000台と非常に多く、慢性的な交通渋滞が生じており、その解決が強く求められている。幸いに、この国道57号に平行してJR豊肥本線が阿蘇方面から熊本市内に向けて敷設されており、公共交通機関への転換というTDM施策の一つとして、P&Rシステムの導入が検討されている。本格導入の前にJR豊肥本線沿線でP&Rシステムの導入可能性に関する社会実験を行うこととした。

P&Rを行うには駅周辺に自動車を収容するための駐車場が必要である。今回は、大規模駐車場を有する大型スーパーが付近にある駅を対象とし、その駐車場をP&R駐車場と

した。P&R駐車場を確保できなかった駅についてはC&Rの試行を行った。社会実験の実施位置を図-1に、実験の概要を表-1に示す。

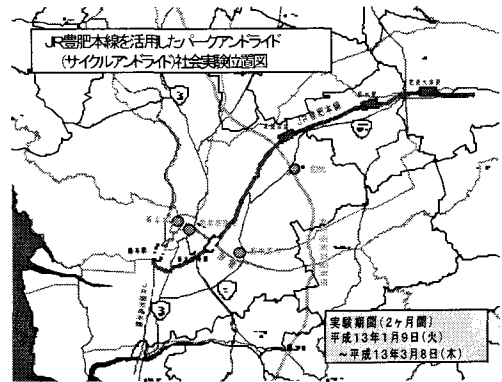


図-1 実験の位置

表-1 実験の概要

	武蔵塚駅 (P&R)	原水駅 (C&R)	肥後大津駅 (P&R)
実施日時	平成13年1月9日(火) ~ 平成13年3月8日(木)		
駐車場位置・台数	ニコード 武蔵塚店 110台	駅横の空地 63台	ジャスコ 大津店アーケ 80台
駐車場利用時間	6:30 ~ 0:30	24時間	6:30 ~ 0:30
駐車場から駅までの距離	約245m	0m	約380m
駐車(輸)場料金	商品券5,000円 を購入する	無料	商品券5,000円 を購入する
JR市電バス料金	自己負担	自己負担	自己負担
モニター登録者数	101人	23人	51人

(2) 実施方針と体制

本実験は、1)既設のJR豊肥本線を利用、2)大型スーパーの駐車場を利用、3)2ヶ月間にわたる長期継続という実用段階に極めて近い設定条件で実施されたのが特徴である。さらに、4)WSや委員会を設置してP&Rの実施計画に住民や有識者の意見を広く取り入れると同時に、P&Rの意義などについて広く一般に広報し、住民の意識の高揚に努めた。

社会実験の実施体制と実施フローを図-2に示す。運営組織として「熊本市圏社会実験検討委員会」を設置し、P&R社会実験の実施案の最終決定を行う。WSは各駅ごとに設

*キーワーズ：社会実験、WS、P&Rシステム

**正員 国土交通省熊本工事事務所
(熊本市西原1丁目12-1, Tel:096-382-1111, Fax:096-382-8412)

**正員 国土交通省熊本工事事務所

***正員 工博 熊本大学工学部環境システム工学科

置され、各々の地区特性に適した具体的なP&R実験実施案の検討を行う。また、ここではP&Rシステムについての市民の意識や評価を聴くとともに、P&Rの意義を積極的に広報した。WGでは、WSでの検討内容や委員会の意向をふまえて、P&R社会実験実施計画案を検討する。また、関係行政機関、交通事業者と連携を図りながら、実際の実験の計画・運営などを担当する。社会実験に当たって表-2に示す4つの改善目標を設定した。

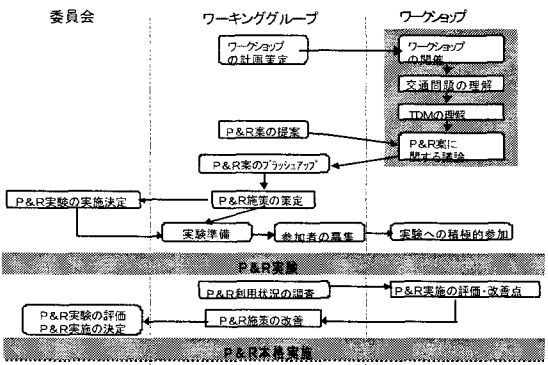


図-2 P&R社会実験の実施体制と実施フロー

表-2 P&R導入による改善目標

項目	手法	目標
交通渋滞緩和	交通量調査 渋滞長調査	交通量の5%削減 新南都交差点の渋滞長を1150mから370mへ
住民に対する施策の認知度の向上	広報	初期段階からの広報や情報提供 種々の手段を活用した広報
P等住民参加と意見の反映への取組み	WS	計画時の早い段階から、住民が参加できる 体制の構築・環境の提供
関係機関との連携など一体的取組み	委員会 WG	各事業者や行政機関などが協力体制、合意 形成ができる体制の構築

3. 社会実験に対するWSの役割

(1) WSの概要

JR豊肥本線沿線地域の住民を対象としたP&Rシステムに関する事前意識調査（H12年7月実施）によってWSへの参加意向を調査した結果、35人の方の参加意向が確認できた。その後、平成12年8月に行政広報誌や新聞・タウン誌で参加者の公募を行ったところ、公募による参加者1名とは先の事前意識調査の参加希望者と合わせて合計11人のWS参加者を得ることができた。しかし、WSを運営する上で当初目標とした各駅40人程度の参加者の確保ができなかったため、関係機関の担当職員により駅周辺地域の自治会長・区長、および企業の訪問を行い、取り組みの趣旨説明を行うなど参加協力をお願いをした。その結果、最終的に167人の参加

者を得ることができた。

WSではコーディネーターを司会進行役として円滑な進行に努めた。また、合同でワークショップを開催し、学識経験者を講師に招いて交通問題の現況やTDM施策の説明などの勉強会を実施し、P&R施策導入への理解を深めた。WSは全ての駅でP&R社会実験実施前、実施中、実施後に開催している。参加者数は、各回平均で武蔵塚駅29人、原水駅16人、肥後大津駅15人であった。

WSの討議内容は、1)WS、および社会実験の目的、2)社会実験の方法の検討、3)社会実験の中間時点でのモニタリング、4)実験修了後の展開という流れで行い、その他にP&R勉強会、タウンウォッチング、3地区合同検討会を開催した。その中で、表-3に示すような様々な意見が出された。

表-3 武蔵塚駅WSでの討議内容

WS	検討内容	住民からの意見(抜粋)
第1回 目的の合意	WSの目的 P&Rの目的・意義	・ガス抜きではないか ・なぜ我々が犠牲になるのか ・地元愛用者よい
第2回 実験方法検討会No.1	タウンウォッチング 提案マップ作成	・駅周辺の整備を ・JR車両を増強して欲しい ・住宅街に車が入り込むのでは
第3回 3地区合同勉強会No.1	P&Rの取り組み事例 P&Rを成功させるためには	・歩道、自転車道の整備を ・社会実験の基準が不明確 ・行政や事業者の熱意が不可欠
第4回 実験方法検討会No.2	検討内容についての委員会 報告 実験方法の確認	・土日出勤に駐車場は使用可能か ・JR・バスの共通圏の検討を
第5回 実験中間時点検討会	実験参加者の体験談 実験での問題点 今後の取り組み	・所要時間は変化しないか快適 ・通勤費がかわる ・問題点を改善し継続すべき
第6回 3地区合同検討会No.2	実験後の取り組み	・「街づくりの一貫」と考えたい ・地域循環バスサービスを

意見として、最初は「WSはガス抜きでは？」などの行政に対する不信任や、「TDM施策でなぜ我々が犠牲にされるのか？」などの不満が出されたが、回を重ねるごとにTDM施策の意義やP&Rの利便性が理解され、社会実験を成功させるために必要な具体的な提案がなされるようになっていった。P&R社会実験を実施するにあたって各駅WSから出されたハード・ソフト両面からの具体的な意見としては、「駐車場整備と管理・運営体制の整備」についての要望が多く、特にP&R実施駅では「駐車場周辺の交通混雑対策」、C&R実施駅では「駅周辺の街づくり整備」であった。

(2) WSによる社会実験の実施計画案と評価

P&R社会実験の実施方法については、まずWGより基本案を提示し、WSでその案についての検討を行った。さらにWSからはより具体的な実施案が提案され、その幾つかが実験時の実施案として採用された。WSから提案された項目は、「駐車場の利用時間7:00～24:00⇒6:30～24:30への時間延

長」，「駐車場周辺の歩道舗装・照明灯の整備⇒各駅で駐車場から駅間に照明灯の設置」，「JR車両の朝夕の増結⇒朝3便を増結」などである。表－4にはWGの当初の実験実施計画案とWSからの提案によって修正された実験実施案を示す。

WS参加者に対して実施したWS参加前・後の意識調査データを用いて、P&Rに対する理解度や必要度など12項目に関する意識の変化を分析した。それぞれの質問項目に対して7段階の評価レベルが設定されている。図－3にはP&Rシステムの理解度の変化を示す。WS参加前に理解度1だった18名のうち、参加後に理解度5にアップした者は8名、理解度6へは4名、理解度7に達した者は5名になるなど、WS参加後の意識レベルが参加前以上になっている。P&Rの必要度においても同様の結果が見られた。このことから、WSへの参加は参加者のP&Rに対する評価構造に大きな変化を生じさせている。

WS参加者に対してWSの継続意向については回答者の半数以上が継続を希望しており、特に大津地区では8割が継続を希望している。P&R試行についても、条件付きも含めると回答者の9割以上が継続を希望している。WSを通じて住民との対話を継続し、交通問題解決のために幅広い住民の声を反映させていく必要がある。

4. 社会実験の実施と結果

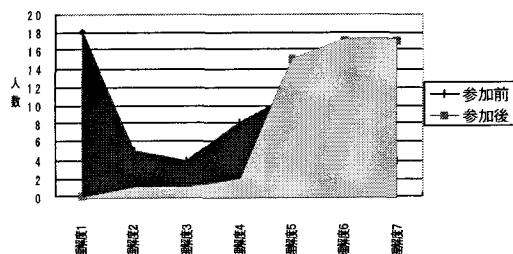
(1) 実験へのモニターの継続的参加状況

JR豊肥本線を利用したP&R社会実験の実験開始日を委員会で決定した後、約1ヶ月の間に実験モニターに関する新聞広告・募集ポスターを作成してモニターを募集した。公募による参加者は27人、WSの参加者からは5人であり、目標の253人までには至らなかったため、熊本市内の企業延べ41社や学校、商工会議所などに実験事務局関係者が訪問し、参加協力をお願いをした。また、県庁、熊本市役所内においても、担当課においてモニター参加の呼びかけを行った。実験開始日には登録者が114人であったが、実験期間の前半1ヶ月においても継続的な企業訪問、JR車内やラジオでの広報を実施した結果、最終的には175人のモニター登録があった。

図－4は日々のP&R（C&R）の実験参加状況の推移である。1日平均は武蔵塚駅で22人、原水駅で5人、肥後大津駅では9人であり、3駅合計では1日平均36人、最大参加者は1月10日の50人であった。実験参加者はモニター登録

表－4 WSの意見を踏まえた実施案一覧表

	項目	当初計画時	実験実施案	決定理由
駐車場	料金(商品券)	5,000円/月 月～金	5,000円/月 月～金	商業施設の希望額
	利用日	7:00～24:00	6:30～24:30	始・終電に合わせて余裕が必要(WS)
	利用目的	通勤	全目的	通勤だけでなく対象が(WS)
駅周辺の整備	武蔵塚駅			
	駐車台数	100台	110台	商業施設の調整で決定
	出口市道整備	—	歩道舗装	砂利道で狭くて歩きにくい(WS)
	駐車場照明灯	—	2基	夜間暗くて危険なので街灯整備を要望(WS)
	駐車場・駅間照明灯	—	8基	夜間暗くて危険なので街灯整備を要望(WS)
	案内板整備	—	24枚	進入経路をハッキリ示す(WS)
	誘導員配置	—	2日間	進入経路をハッキリ示す(WS)
	原水駅			
	駐輪場建設	85台	63台	緑を残した駐輪場整備のため台数減(WS)
	駐輪場照明灯	—	2基	夜間暗くて危険。街灯整備を要望(WS)
	誘導員配置	—	2日間	武蔵塚WS意見を参考
肥後大津駅	駐車台数	100台	80台	商業施設の調整で決定
	駐車場照明灯	—	5基	夜間暗くて危険なので街灯整備を要望(WS)
	駐車場・駅間照明灯	—	6基	夜間暗くて危険なので街灯整備を要望(WS)
	案内板整備	—	19枚	武蔵塚WS意見を参考
	誘導員配置	—	2日間	武蔵塚WS意見を参考
JR	車両増結		3便増結	朝夕は増結して(WS)
参加者	公共交通機関利用運賃	自己負担	自己負担	
	参加者への特典	—	粗品	参加者に賞品を(WS)
広報	熊本日日新聞	1回(15段)	2回(7段)	
	無日スパイス	—	1回	マスコミを通じて広報
	FVラジオ	—	〇	マスコミを通じて広報
モニター募集	参加募集ポスター作成	〇	〇	
	企業への協力要請	25社	31社(官公庁)	公務員の協力(WS)
	インターネット受付	—	〇	
	モニター受付場所	事務局	商業施設	
	問合わせ窓口常設	事務局	フーダイアレ	
保健	傷害保険	加入	加入	
	交通量調査	〇	〇	
効果把握	渋滞長調査	〇	〇	
	旅行速度調査	〇	〇	
	アンケート調査	〇	〇	
	ダイアリー調査	—	〇	
期間	実験実施期間	H13.1～2	H13.1.9～3.8	



図－3 P&Rシステムの理解度

者の約20%前後であり、参加率は極めて低調であった。モニター登録者の実験への参加理由としては「交通問題や環境問題を考えると参加する意義を感じたから」が45%で最も多く、社会的な意義が参加の動機になっている。

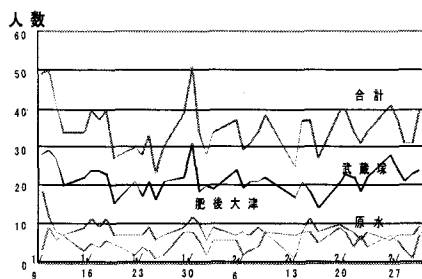


図-4 社会実験参加者の推移

(2) 社会実験から得られた成果

モニターに対して、実験前・中・後にP&Rに対する意識調査、および毎日の通勤状況に関する実態調査を行った。以下に、その分析結果を幾つか示す。

a) P&Rと車の所要時間差

各駅から県庁と市役所までのP&Rと車による平均所要時間を比較した。県庁までは、肥後大津と原水駅からは両手段の所要時間に大差はない。武蔵塚駅からはP&Rの方が14%も短くなっており、雨天時では30%も短くなる。CBDにある市役所までは、全駅からP&Rによって所要時間は6～9分も短縮されており、雨天時はさらに短縮されている。所要時間に関する評価結果を見ると、実験前は大半がP&Rを利用した方が「所要時間はかかる」と評価していたのに対し、実験後は約半数がP&Rの方が「所要時間は早かった」と体験している（図-5参照）。

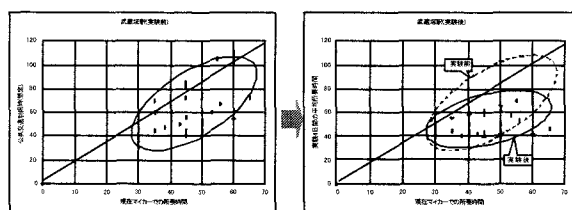


図-5 P&Rと車による所要時間の差

b) 実験への継続的参加状況

モニター登録者のうち、継続参加者（実験期間中20日以上の上の定期的利用、もしくは不定期だが2ヶ月目もモニター登録した人）は全体の約38%であり、定着状況はあまり高くないといえる。その理由として最も多かったのが、「仕事の都合」で約6割を占め、次いで「お酒を飲んだ。飲む予定」、「天候のせい」の順となっている。「仕事の都合」の具体的な理由としては、「仕事で自動車を利用する」、「仕事上帰宅時のJR便が合わない」などが大半を占めている。

c) 継続参加者の自宅分布

武蔵塚駅での継続参加者の自宅分布をみると、駅から1km圏内での継続者は17%と低く、1km圏の継続者は40%と高くなっている。実験期間中の駅までのアクセス手段を比較した結果、武蔵塚駅から1km圏域外のモニターは実験期間を通じて大半がアクセスに車を利用していたが、駅周辺のモニターについては、実験前期には約6割であった車によるアクセスが後期には約3割となり、徒歩に転換している。さらに、1km圏域内については、P&Rの方が現利用手段より所要時間が長くなり、時間短縮の効果が無い。

d) 通勤費用の比較

実験参加者が車利用の場合、目的地での駐車場代は大半が無料のため、たとえP&R駐車場代が実質無料であっても、JRから他の公共交通機関への乗り換えがある場合にはP&Rの料金は自動車よりかなり割高となる。

e) 本格実施に向けての参加の条件

本格実施に向けて「条件が整えば利用する」と答えた利用者の条件を見ると、「運賃などの割引制度が導入されれば」が29%で最も多く、次いで「公共交通機関の乗り継ぎがもっと便利になれば」の22%、「運行本数が増便されれば」の14%の順となっており、こうした事項の改善が本格実施へ向けての大きな条件になると思われる。一方で、P&Rは「定時制の確保・自分の時間が持てる。」などのメリットも認識されている。

f) 本格実施に向けての継続意向は、3駅とも4割以上の回答者が「是非継続したい」と希望し、条件付継続希望を合わせると7割以上が継続を希望している。社会実験への参加はP&Rの理解と評価に大きな影響を与えたといえる。

5. おわりに

JR豊肥本線を利用した本P&R社会実験は、同システムの本格導入を目指して実施されたものである。本実験は、実施前から市民の積極的な参加を求め、住民と行政が協力して実施案の策定と評価を行うWS手法を導入した点に特徴がある。WSでの議論の中から幾つかの具体的実験実施案が提案されたこと、事前のP&R意識調査時のWS参加意向確認や公募などを積極的に行ったにもかかわらず、参加者は当初予定を大幅に下回る結果となったこと、WS参加者の社会実験に対する意識構造の変化など、社会実験実施にWSを取り入れることの有用性や課題が得られたことは、本調査研究の成果である。