

都市交通施策の計画手法

Planning Methodology for Urban Transportation Programs

井上 唯文*・荻島 尚之**・池山 春雄***・

片山 貴美****・橋村 邦男*****・筒井 豊彦*****

By・Tadafumi Inoue*・Takayuki Ogishima**・Haruo Ikeyama***

Takayoshi Katayama****・Kunio Hashimura*****・Toyohiko Tsutsui*****

1 はじめに

近年の自動車交通の増加は、事故、公害、交通混雑、中心部の衰退等、多様かつ複雑な交通問題を都市にもたらし社会的損失を発生させている。

従来日本における交通計画では、道路・鉄道・バス・駐車場等、施設別の整備計画が重視され、多種の交通手段への戦略的な空間配分、ターゲットとする利用者層の認識といった総合的な視点には欠けがちであった。しかし複雑な都市交通問題に対してこれらの個別の対応では限界があり、目標達成に向け統合化された施策（「都市交通戦略」：Urban Transport Strategy）が必要となっている。

このような現状をふまえ、近年、各都市でも施設整備とTDMなど総合的な施策による交通行政の取り組みが進められている。これら新たな都市交通施策の潮流に即し、今後の総合的な交通行政における取り組みに向けた制度、方策を提案・提言することを共通の目的として、6政令指定都市（札幌市、横浜市、名古屋市、大阪市、広島市、北九州市）の道路・交通関連部局から構成される都市交通施策研究会（以下、「研究会」という。）は平成9年度以降研究活動を進めてきた。

本論文は、1990年代以降、都市交通戦略の手法と

して欧米の多くの都市で導入されている「パッケージ・アプローチ」をテーマに、6政令指定都市がそれぞれ自市の現況と課題をふまえ試作した総合的な交通施策案を整理したものである。ここでは特に、昨年「都心交通ビジョン」を策定し、歩行者空間創出を中心として総合的な交通行政に取り組んでいる札幌市の交通施策に重点を置き論じるものとする。

2 検討内容

(1) 共通課題

- ・自動車交通の増加に伴う環境悪化、安全性低下
- ・道路混雑の激化に伴うアクセシビリティ低下
- ・郊外型商業施設立地に伴う都心部の活力低下

(2) 各市 施策案

(a) 札幌市（第3章で詳述）

(b) 横浜市

目標

都心部の回遊性の向上と都心機能の活性化

施策概要

歩行環境の改善（歩行空間ネットワークの整備、バリアフリー化）

・自転車走行環境の改善

・公共交通機関の利用促進（定時性・多様性の確保、）

・道路交通環境の改善（大型車両の都心部流入抑制）

(c) 名古屋市

目標

都心部の活性化、モビリティ向上、環境負荷軽減

施策概要

・鉄道利用の利便性改善（路線・駅前広場・総合駅の整備、駅周辺のバリアフリー化）

・バス走行環境改善（バス優先策、バス施設整備）

キーワード：都市交通計画、事業評価

*札幌市企画調整局総合交通対策部交通企画課（札幌市中央区北一条西二丁目 TEL：011-211-2492、FAX：011-218-5114）

**横浜市道路局計画部企画課（横浜市中区港町1-1 TEL：045-671-2779、FAX：045-651-6527）

***名古屋市緑政土木局道路部道路建設課（名古屋市中区三の丸3-1-1 TEL：052-972-2860、FAX：052-972-4168）

****大阪市建設局街路部計画課（大阪市住之江区南港北1-14-16 11F TEL：066-615-6741、FAX：066-615-6581）

*****広島市道路交通局都市交通部計画担当（広島市中区国泰寺町1-6-34 TEL：082-504-2641、FAX：082-504-2426）

*****北九州市建築都市局計画部都市交通政策課（北九州市小倉北区城内1-1 TEL：093-582-2518、FAX：093-582-2503）

・道路整備

・自転車走行環境の改善（自転車道のネットワーク化、放置自転車対策）

(d)大阪市

目標

都心部の交通再編

施策概要

・駅周辺施設の整備（地下通路や立体横断施設の整備、エスカレーター設置）

・地下街の再整備

・駐車場の利用促進（荷捌き施設の確保、駐車場と地下街の連絡通路の整備）

・道路交通環境の改善（拡幅、橋梁整備）

・地区再開発

(e)広島市

目標

公共交通施設整備を中心とした賑わいと活力の創出

施策概要

・新交通システムの整備

・駅周辺施設の整備（駅前広場、駐輪・駐車施設、歩行者連絡通路の整備、賑わい拠点施設の整備誘導）

・新交通システムの導入空間となる親道路の整備

・公共交通機関の利便性向上（路面電車のネットワーク改善、急行バス導入、バリアフリー化等）

平和大通りのリニューアル

(f)北九州市

目標

都心交通の円滑化、快適化

施策概要

・通過交通、うろつき交通の抑制（ルート案内設置、迂回路や空き駐車場への誘導のための情報提供）

・歩行者・自転車走行空間の改善（幹線道路セミモール化）

・公共交通サービスの拡大（プール設置、配車システムの構築）

・荷捌き駐車場の適正化（荷捌き施設の整備、共同集配システムの構築）

3 札幌市提案施策

「魅力と活力ある都心の実現に向けた交通施策」

(1)現状と課題の整理

札幌市は、急激な人口増加（S45年100万人→H10年180万人）とそれに伴う都市化の進展に合わせ、計画的な市街地整備とこれに対応する交通基盤整備を積極的に展開してきた。その結果、交通基盤の骨格構造は、これからの都市活動を支えるうえでも、大幅な拡充は要しない水準に達している。

しかし、冬期間（最深積雪約1m、一冬を通しての降雪量が約5m）における道路交通機能の向上や局所的・一時的な交通渋滞の緩和による定時性の確保、地下鉄をはじめとする公共交通機関の利用促進（自動車交通量、S58PT調査3702千TE、H6PT調査4513千TE）など、取り組むべき課題は多い。これからは、これらへの対応に加え、経済活動の活性化や環境への負荷低減、拠点の育成・整備などを主要な観点とする交通体系の構築が求められる。また、その推進にあたっては既存施設の有効活用などによるコスト削減への配慮と交通需要自体の適切な誘導の観点が必要である。

さらに、札幌が北海道の中核都市としての役割を果たしていくためには広域的な交通にかかわる高い利便性が不可欠である。

これらの課題に対応するため、

- 公共交通機関を軸とした交通体系の確立
 - 適切な自動車交通の実現
 - 広域的な交通ネットワークの充実
- を交通政策の目標としている。

一方、交通は市民生活や社会経済を支える都市の基礎的な機能であり、札幌の魅力と活力をさらに高めるためには、まちづくりとより一層連携した交通施策が求められている。

札幌市では、第4次長期総合計画において「魅力的で活力ある都心の整備」を目標として掲げており、これを交通面から支えるため、今後目指すべき都心交通の基本的考え方を示す「都心交通ビジョン」を提案している。

(2)都心交通の目標の設定

従来の都心交通は、道路整備など自動車交通円滑化を重視するものであったが、都心の魅力・活力向上の必要、高齢社会の到来、環境問題の顕在化など社会環境の変化に対応していくには、歩行者や環境

を重視した新たな交通施策が求められている。

このため、都心交通の基本目標を「歩行者や環境を重視し、あらゆる人々が都心の魅力を楽しむことができる交通体系の構築」と定める。また目標実現に向け、

- 歩行者中心の快適な空間の創出
 - 限りある空間や道路の有効活用
 - 都心へのアクセス性の向上
 - 都心内における過度な自動車交通の抑制
- の4項目を基本方針とする。



図1 施策対象とする都心エリア

(3)交通戦略の中心施策の設定

上記目標に照らし「都心部における歩行者優先の空間の創出」を中心施策とする。具体的には、

- ・駅前通のモール化
- ・大通公園の連続化
- ・創成川通の水辺空間との一体化

により、連続的かつ魅力的な歩行者空間を創出する。

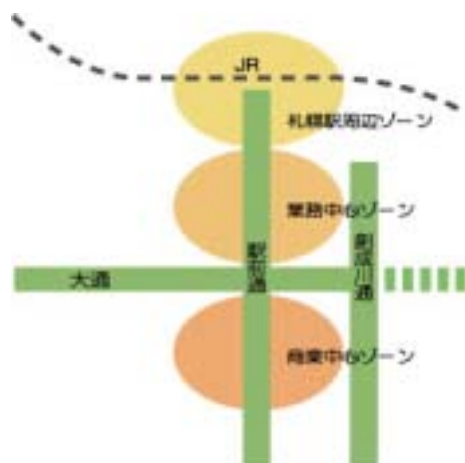


図2 中心施策の対象道路

(4)空間パッケージ化の工夫

上記のようなモール空間整備を実現するためには、都心の限られた空間をどのように配分するかという空間パッケージの観点が必要である。

ここでは、歩行者空間創出と都心への車両流入抑制を図るトラフィックセルを組み合わせることで、空間の配分を実現するものとする。トラフィックセルを形成することによって、都心内における自動車利用の利便性が低下し、都心内の自動車交通量が減少するため、自動車に配分する空間は今よりも少なくても足りるようになる。



図3 施策導入後のイメージ

(5)合意形成及びモータルパッケージ化の工夫

上記トラフィックセルにより、都心部での自動車の走行が制限されることから、関係者の合意を得るため、これら自動車利用を制限する施策(ムチ:Stickあるいはpush)だけでなく、自動車利用者に対する補償的施策や公共交通の整備の利用環境を改善する施策(アメ:Carrotsあるいはpull)等の組み合わせが必要となる。

都心内の自動車利用形態は大きく下の3種類に分けられるが、どのような施策の導入が最適かは、自動車の利用形態によって異なる。したがって、自動車利用者としてひとくくりにとらえるのではなく、ターゲットそれぞれの立場にとって最適な施策を

講じる必要がある。

- ・都心に用事のある車
- ・通過車両
- ・荷捌き車両

a. 合意形成パッケージ

都心部での荷捌き車両

時間や場所を限って都心への流入を認める等の手段により業務機能を確保する。荷捌き駐車については建物内等主に敷地内に確保されたものを利用する（荷捌き施設の附置義務化など）が、短時間の荷捌き等については路上の一部も利用できるようにする。

b. モーダルパッケージ

都心部に用事の無い車（1日あたり約30万台、都心を通行する自動車の約4割に相当）

都心を通ることなく迅速に目的地へ向かえるような通過交通対策を検討する。

- ・創成川通連続アンダーパスの整備
- ・環状通や都心周辺の外周道路の通行機能向上、等

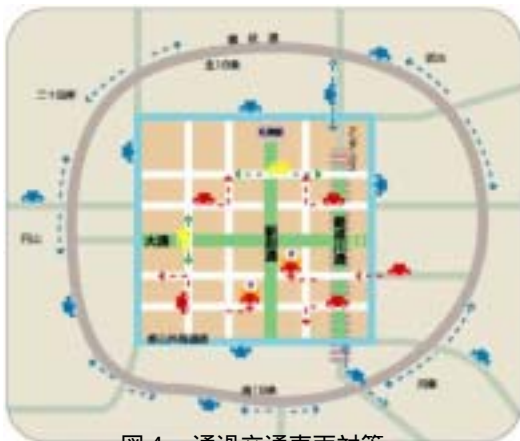


図4 通過交通車両対策

都心に用事がある車

→都心内の自動車利用が相当制限されることから、代替交通として公共交通機関の利便性向上を講じる。これについても、

- ・都心の外から都心内への移動
- ・都心内部での移動

等、ターゲットを設定したうえで個別に最適な施策を講じることが求められる。

a. 都心の外から都心内への移動

- ・バスサービスの拡充
- ・パークアンドライド駐車場整備
- ・乗り継ぎ利便性向上

b. 都心内部での移動

- ・路面電車の延伸
- ・100円バスの導入

(6) 補強型パッケージ化の工夫

都心部のモール空間創出および都心内部での移動の円滑化策実施にあたり、互いに補強しあい効果を高める施策の組み合わせを検討する。ここでは次の2施策を提案する。

a. 駅前通地下歩行空間整備

札幌駅周辺ゾーンと都心商業中心ゾーン（大通周辺地区）の間を連続した地下ネットワークで結び、年間通し安全で快適な歩行者空間を地上部のモールと合わせて整備する。これにより、重層的な歩行者空間の創出と、モールのさらなる魅力向上を図る。

b. 自転車利用計画

自転車と歩行者の走行分離や駐輪場確保を行う。これにより路上放置自転車の解消と、ひいてはモールにおけるゆとりある歩行空間の確保を図る。

4 今後の検討課題

札幌市の例に見るように、近年、国内の都市でも従来とは異なる統合的な見地からの交通構想が策定され始めている。もっとも欧米に比べるとまだ市民の参画は弱く行政主導で進められる場合が多いのが実情である。しかし本来、都市交通施策の目的は市民や企業などの利用者に必要なサービスを提供するものであるため、交通計画の策定・実施にあたっては利用者の意識や要望の把握に努めることがきわめて重要である。札幌市でもこのような観点から現在、懇談会やフォーラムの開催、都心部交通実験プロジェクトの推進等、市民の声の吸収と施策への反映に力を注いでいる。このように今後の都市交通施策においては、例えば市民のニーズや要望の的確な把握と施策への反映、市民感覚に基づくわかりやすい事業評価の実施等、市民参画の観点を重視しつつ、地元と行政が協働で総合的な交通行政に取り組んでいくことが求められる。

参考文献

山中英生・小谷通泰・新田保次著：まちづくりのための交通戦略，学芸出版，2000。