

浜松トランジットモール社会実験フォローアップ活動における工夫と評価*

Evaluation of Follow-up programs after the Trial Operation of Transit-mall on the Kajimachi-Street in Hamamatsu *

島田敦子**・高橋勝美***・森尾淳***・久保田尚****

By Katsumi TAKAHASHI**・Atsuko SHIMADA***・Jun MORIO**・Hisashi KUBOTA****

1. はじめに

本稿は、浜松市が鍛冶町通りトランジットモール社会実験（平成11年3月実施）の結果を受けて実施したフォローアップ活動を対象に、活動の企画や運営上の工夫について整理するとともに、フォローアップ活動を評価分析した結果を報告する。

2. フォローアップ活動の概要

(1) 背景

浜松市では、昭和60年度に歩行者優先の中心市街地整備による賑わいづくりをねらいとして、中心市街地交通管理計画（ゾーンシステム）を策定し、以後モール化や交通規制等段階的に整備を進めてきた。平成10年度には、外周道路の一部区間の整備とトランジットモールの導入を残すのみとなったことから、平成11年3月に鍛冶町通りトランジットモール社会実験を行なった。

この実験では、1) トランジットモールを市民に体験してもらい、周知を図ること、2) 本格導入に向けた課題や改善点を明らかにすること、の2点をねらいとして実施し、概ねこれらについては達成できたと言えよう。しかし、実験実施に至るまでに地元関係者への説明と協議に必ずしも十分に時間を割くことができなかった面は否めず、一部の地元関

係者から厳しい苦情が来るなど、実施プロセスの問題が明らかとなった。そのため、市民や地元関係者の機運の盛り上がりが無ければ、どのような形の整備でさえも進めることができない状況に至った。

一方、中心市街地活性化の重要性が高まる中で、中心市街地を南北に分断する鍛冶町通り整備の必要性も高まってきていた。

このような状況、背景のもとで、平成11年度から歩行者優先の中心市街地整備を推進するためのフォローアップ活動に関して必要な調査及び活動を実施することとなった。

(2) 活動の概要

フォローアップ活動の流れを図-1に示す。

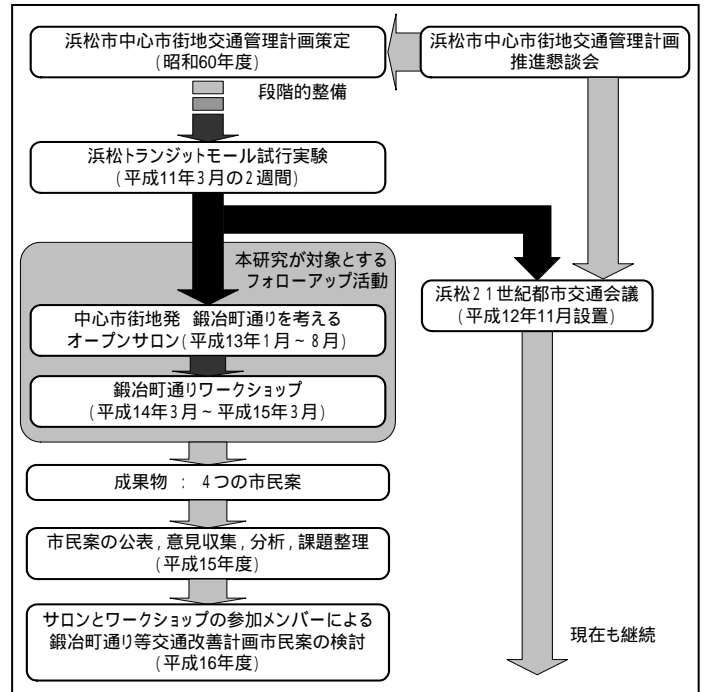


図-1 フォローアップ活動の流れ

a) オープンサロンの概要

オープンサロンは、中心市街地交通管理計画に示された歩行者優先の中心市街地整備による賑わい

*キーワード:市民参加、トランジットモール

**正員,財団法人計量計画研究所 都市・地域研究室
(TEL:03-3268-9931,E-mail: ashimada@ibs.or.jp)

***正員,工修,財団法人計量計画研究所 交通政策研究室
(東京都新宿区市ヶ谷本村町2-9
(TEL:03-3268-9946,E-mail: ktakahashi@ibs.or.jp)
(TEL:03-3268-9694,E-mail: jmorio@ibs.or.jp)

****正員,工博,埼玉大学工学部建設工学科
(埼玉県さいたま市桜区下大久保255 TEL:048-858-3554
E-mail: hisashi@dp.civil.saitama-u.ac.jp)

づくりを推進するために、1)平成11年の社会実験で何が起こり、どのような影響を及ぼしたのかを明確にする、2)中心市街地の抱える交通問題をより多くの関係者で共有化(情報格差を解消)する、さらには市民や地元関係者と協力関係と信頼関係の構築のために「計画の進め方」から意見を収集し、議論することが必要であるとの認識から、3)今後の進め方について議論する、の3つの方針、考え方を踏まえて実施した。

オープンサロンでは、計画案をワークして作成する場ではなく、あくまで「実験の反省と今後の進め方を議論する場」として平成13年1月～平成14年2月までの13ヶ月にわたって6回開催した。

第1回はトランジットモール社会実験の総括をおこない、第2回・第3回は中心市街地や鍛冶町通りの交通に関する問題、課題の討議をおこなった。第4回は魅力ある中心市街地づくりに向けて交通面で何ができるか討議し、オープンサロンで討議した内容を活かすための方法を議論した。第5回はサロンの総括と今後の進め方について討議した。

第5回までのオープンサロンの成果として「オープンサロン提言書(表-1参照)」をまとめ、浜松市長に提出した。

第6回では提言書を市長に提言したときの結果報告をおこなった。提言6に基づき、次のフォローアップ活動となる「市民によるワークショップ」を新たに立ち上げた。

表-1 オープンサロン提言書

提言1：鍛冶町通りは市民にとって重要な道路空間
提言2：計画には柔軟性をもたせよう
提言3：市民にわかりやすく施策を進めよう
提言4：“市民全体の参画”がキーワード
提言5：中心市街地では様々な交通手段が使えるようにしよう
提言6：市民によるワークショップの立ち上げ

b)ワークショップの概要

ワークショップは「人が集まる鍛冶町通りを中心とした計画案を作成する場」として、1)鍛冶町通り計画の市民案を市民主導でつくる、2)関係者相互の情報の偏りをなくす(行政と市民の情報の共有化)、の二つの方針、考え方を踏まえて実施した。行政がまちづくりに必要な情報を全て把握している

とは限らず、地元の情報は住民や商業者の方が詳しい場合もありうるため、より満足度の高いまちづくりおこなうには、どのような立場の人が関係し、どのような考え方を持っているのか、行政を含めて関係者相互に情報を共有化することが重要と考えた。

ワークショップは、最終的に平成14年3月～平成15年3月までの約1年間にわたって13回開催した。

第1回～第3回はワークショップを理解するためのオリエンテーションを実施した。その後第4回～第11回までグループ討議をおこなった。グループ討議の途中で、まち歩きや勉強会、中間発表会をおこない、グループ間の意見交換をおこなった。

その成果として4つの市民案をとりまとめて、第12回で発表練習会をおこない、最終回は一般市民の前で成果発表会をおこなった。

3. フォローアップ活動で工夫したポイント

(1) オープンサロンにおける工夫

a) 企画検討時の工夫

企画検討時におこなった工夫を表-2に示す。

表-2 企画検討時に工夫したポイント
(オープンサロン)

<p>工夫1：メンバー構成の工夫</p> <ul style="list-style-type: none"> ・トランジットモールの賛成者だけでなく、反対者も含めて、様々な立場の市民層が参画することが重要と考えて、多様なメンバー構成になるようにした。 <p>工夫2：オープンな議論の場であることを強調</p> <ul style="list-style-type: none"> ・オープンな議論の場であることを強調するため、会の名称を「オープンサロン」と命名し、またオープンサロンの議論の内容を市のホームページにて議事録を公表するほか、ニューズレターを発行した。 <p>工夫3：オープンサロンの位置づけ・意義の明確化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・参加者が自分の参加した意味や発言の意義を確認できるようにするため、また参加のモチベーションを維持するため、オープンサロンの位置付け、議論するテーマ、オープンサロンの成果、成果の取り扱い方を明確にした。 <p>工夫4：司会者の選定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会実験に対する評価は様々な立場によって賛否両論であったため、対行政、対反対者という対立構造によって本質的な議論が行うことができない状況に至ることが危惧されたため、客観的に議論を進められる中立的な立場の者が司会進行するようにした。

表 - 2 企画検討時に工夫したポイント
(オープンサロン) つづき

工夫 5 : 議論のルールの設定
・オープンサロンの進行をスムーズに行えるように参加者に議論のルールを明示した。

工夫 6 : 結論のまとめ方
・参加メンバーは様々な立場の人で構成されているため、意見を1つに集約してまとめた提言を作成することは難しいと考えて、様々な考え方が出されたことがわかるように意見を付記した。

b) 生じた主な問題とその対応

参加者が怒って途中退席

第1回の会合で、地元商業者の反対者の一人が、社会実験時の行政の一方的な進め方に対する怒りをあらわにして途中退席する場面があった。しかし、地元商業者の仲間がフォローして働きかけたため、第2回からは毎回参加して、議論に前向きな姿勢で参加してくれた。

議論に参加してほしいとの行政に対する声

市民対行政の対立構造になることを避け、市民が自由に意見を発言できるようにするため、行政は会議のうしろで傍聴する形態をとったが、行政にも議論に参加してほしいとの意見に対応して、同じテーブルについて意見を聞くことにした。

開催回数不足

中心市街地や鍛冶町通りの交通に関する問題、課題について、もっと深く議論したいとの参加者の希望で6回に増やして議論を重ねた。

ねらい、位置づけを浸透できなかった

会の位置付け・役割を第1回に説明し、毎回会場に掲示したが、参加者に伝えきれず、具体的な交通施策に関する議論をじっくりと実施したいという意見が最後まで寄せられた。これに対してオープンサロンのねらい、位置づけを繰り返し説明した。

(2) ワークショップにおける工夫

a) 企画検討時の工夫

企画検討時におこなった工夫を表 - 3 に示す。

b) 生じた主な問題とその対応

議論の中だるみによる参加者の減少

市民主体で意見をまとめる作業は難しく、予定通りに作業が進まない状況に至ったため、まち歩きを実施するなど企画変更をおこなった。

表 - 3 企画検討時に工夫したポイント
(ワークショップ)

工夫 1 : ワークショップの位置づけ・意義の明確化
・オープンサロン工夫3に同じ。オープンサロンの反省を踏まえ、毎回ワークショップで掲示、参加者と行政と事務局が常に確認できるようにした。

工夫 2 : ファシリテーターの採用

・ワークショップでは、参加者に意見を表明してもらい、それらをおお程度収束させ、計画案をまとめ上げる必要があったため、その技術を持った経験豊かなファシリテーターを採用した。

工夫 3 : ワークショップを理解してもらう工夫

・実際に計画案を議論しはじめる前に、ワークショップという手法を理解してもらうため、また参加メンバー間の認識や理解が深まるようにするため、オリエンテーションを実施した。

工夫 4 : メンバー相互の情報の偏りをなくす工夫

・オープンサロンから引き続きワークショップに参加した方とワークショップから新たに参加した方の情報量の格差による議論の後戻りや繰り返しが生じないようにするため、オリエンテーション時にオープンサロンで議論された内容のまとめを配布した。

工夫 5 : 市民案に実現性を持たせる工夫

・市民の意見やアイデアに現実性を持たせることは、ワークショップの成果の実現性を高め、ワークショップの意義を高めることにつながり、また参加者の動機付けや行政上の意義も高め、今後のワークショップ的な市民参加手法の継続、定着に貢献すると考えて、事務局から法制度や事例を紹介したり、市民から出された提案に対して技術的な疑問に答える機会を設けた。また、学識経験者(埼玉大学久保田尚教授)が適宜アドバイスをおこなった。

工夫 6 : 市民案のまとめ方

・異なる立場の人の価値観の対立構造を解消し、1つの案にまとめるのは不可能であり、またワークショップの成果は、一部の市民の意見を集約したものであることは否めないため、市民案は1案に絞り込まず、グループ毎に複数の市民案をまとめるようにした。(様々な意見が見える形で案を作成し、次のステップで広く市民の意見を収集することにした。)

議論の展開やアイデアをまとめるサポート

当初は市民主導を徹底するため、進行役や途中記録の作成、市民案の作成まですべて参加メンバーでやってもらう予定であったが、進行役の市民から自分の言いたいことが言えない、発言をうまくまとめられないといった意見、不満が挙がった。そのた

め、途中（第6回）から事務局が各グループのまとめ役として入った。

4. フォローアップ活動の評価

（1）オープンサロンの評価

a) 市民と行政の認識の隔たりの解消

オープンサロンでは地元関係者が途中退席するなど激しい憤りが発露する場面があったものの、実験に関する浜松市からの誠実な説明の後には、関係者が同じテーブルについて社会実験を総括することができ、さらにオープンサロン以外の場でも話ができるまでになったことから、お互いの立場を知り、こじれた関係・状況をほぐすことができたと考えられる。

また、様々な立場の参加者が入った密度の濃いグループ討議を何度もおこない、ニューズレターを配布して結果を公表した。このことは認識の隔たりを小さくすることができたと考えられる。

b) 提言のとりまとめ

議論の結果、鍛冶町通りの考え方や進め方、市民によるワークショップの立ち上げなどを含む市長宛での提案書がまとめることができ、次のワークショップにつながる道すじをつくることができた。

（2）ワークショップの評価

a) 市民主導による運営

ワークショップ参加者に成果や活動の意義を意識させることは、参加者の参加意欲を維持・向上させるための大事な要因であると考えられる。ワークショップ後半から事務局が進行とまとめ役としてサポートに入り、各グループの議論が前に進み出したことで、自主的なミニワークショップや発表練習をおこない、最終成果発表会を一般市民の前でおこなう提案をするなど、自主的に取り組むようになった。

市民も行政も事務局も参加型の取り組みの難しさを共感できたことが、様々な立場の市民や行政の間の認識の隔たりの解消につながり、必ずその後の取り組みの糧になるものと考えられる。

b) 4つの市民案がまとまったこと

クルマを重視する市民や歩きやすさを重視する市民など、一見すると対立関係になりそうな意見を持った市民から、それぞれの視点に基づいて四つの市

民案が出来上がった。

5. 終わりに ～2つのフォローアップ活動後～

浜松のトランジットモール社会実験の結果至った状況は、様々な市民や行政の間の情報ギャップに起因するものが大きく、今回のフォローアップ活動はこの情報ギャップを埋める取り組みであった。事前の企画段階や、実施中の状況・事態に臨機応変に対応して様々な工夫をしたことや、様々な立場の関係者の間の強い意見の対立の構造を解きほぐすための取り組みは、今後このような取り組みを実施する際の留意点、貴重な知見を得ることができ、有意義なプロジェクトになったと考えられる。

2つのフォローアップ活動後は、平成15年度に幅広い市民層から4つの市民案に対する意見収集をおこない、平成16年度にはフォローアップ活動の参加メンバーを再結集してワークショップを開催し、4つの市民案をもとに、鍛冶町通り等交通改善計画市民案を検討した。この結果、1) 将来の浜松都心交通の考え方、2) 将来の鍛冶町通り整備の考え方、3) 整備の進め方、の市民案がワークショップ成果としてとりまとめられた。この市民案では中長期の整備内容と、待ったなしの中心市街地活性化に向けて当面整備する短期の整備内容を提案している。また、これまでの施策の進め方の反省を踏まえ、市民や地元関係者との協議を重視することを明記している。浜松市ではこの提案を受けて平成17年度に鍛冶町通りの測量・設計、平成18年度から整備に着手する予定であり、社会実験後、強い意見の対立が生じてから6年が経過して、中心市街地の再生に向けた第一歩が踏み出されようとしている。

参考文献

- 1) 浜松市：「鍛冶町通り社会実験の概要（パンフレット）」,2000
- 2) 浜松市：「平成12・13年度鍛冶町通りを考えるオープンサロンとりまとめ報告書」,2001・2002
- 3) 浜松市：「平成14年度鍛冶町通りワークショップとりまとめ報告書」,2003
- 4) 財団法人計量計画研究所：「IBS研究活動報告2004」,2005
- 5) 浜松交通まちづくり研究会：「浜松トランジットモール社会実験のフォローアップ活動」,2005