

都心部の総合的な魅力を考慮したマネジメント方策の検討プロセスに関する研究

Study on design process of management measures considering integrated attractiveness in city center

増田 博行*
Hiroyuki Masuda*

This study suggests a design process of management measures in city center with PDCA cycle for multiple stages including analysis/evaluation approaches to integrated attractiveness in city center so that city administration could apply in analysis, policy design, etc., based on its own characteristics. Specifically, a process of planning, analysis/evaluation, and implementation according to the following steps is presented: (Step 1) Understanding current situations and planning draft measures, (Step 2) Evaluation of (draft) measures, (Step 3) Feasibility evaluation of measures, (Step 4) Implementation of measures and follow-up. Moreover, the proposed design process is applied to city center in Fukuoka.

Keywords: city center, management measure, integrated attractiveness, design process, PDCA cycle
都心部 マネジメント方策、総合的魅力 検討プロセス PDCA サイクル

1. はじめに

モータリゼーションの進展に伴う購買形態の変化や、都心部の渋滞、その対策として整備されたバイパス等の郊外部の道路整備、大規模店舗に係る制度面の変化などにより、近年、大規模商業施設の郊外立地が進んだ。このような変化に伴い、特に地方都市においては、都心部における居住人口の減少と商業機能の低下、業務機能・文化交流機能における中心性の低下など、都心部の地位低下が顕在化してきた。このような状況を踏まえると、都心部の魅力向上を図りつつ、都市圏全体としてバランスの取れた発展を図る必要がある。

都心部における施策については、まちづくり三法の成立により、地方都市の中心市街地を中心とした商業都市において、様々な取り組みが行われている¹⁾²⁾³⁾。特に、後述する札幌市は、日本で最初に都心交通まちづくりを提唱し、PDCAサイクルによる取り組みを進め、本格的に着手を開始した。また、中心市街地の衰退に関する課題に対して、都市郊外化・スプロール化を抑制し、市街地のスケールを小さく保ち、歩いてゆける範囲を生活圏と捉え、コミュニティの再生や住みやすいまちづくりを目指そうとするコンパクトシティの実践的な取り組みも行われている⁴⁾⁵⁾⁶⁾。コンパクトシティにおける交通施策の考え方としては、公共交通指向型開発 (TOD: Transit Oriented Development) という考え方にに基づき、自動車利用よりも公共交通の利用を促進することのほか、自転車や歩行者にスポットを当てているのが特徴である⁷⁾。具体的な取り組みとしては、札幌市、仙台市、青森市、稚内市、富山市をはじめとした寒冷多雪の都市と神戸市などがコンパクトシティを政策に取り入れている。青森市では郊外の発展により膨大

な除雪費用が市の財政を圧迫するようになったことなどから、郊外にあった公営住宅を中心部に移転させるなど、郊外の開発を抑制して中心市街地の再開発に重点を置く施策を取り、成果を上げている。さらに、都心部としての中心市街地再生として、松山市、広島市などでは、交通まちづくり特区の認定などを契機に、都心回遊型のまちづくりとしての取り組みを行い、社会実験としての試行を行っている。また、都市交通・市街地の現状と課題を踏まえると、拡散型都市構造に起因する諸問題に対し、集約型都市構造を目指し、歩行者、自転車、自動車、公共交通等のモード間連携や交通結節点の整備などの事業を推進する総合交通戦略の取り組みも始まってきている⁸⁾⁹⁾¹⁰⁾¹¹⁾。

しかし、一方で、都心部をはじめとする都市政策においては、溝上¹²⁾が指摘しているように、我が国では、交通のみ、かつモード個別の計画になっており、都市圏交通計画と総合的な計画体系や、都心の歩行者空間化や駐車管理による中心市街地活性化にも寄与するようなパッケージ化された計画の指向が見出されていないのが実情である。また、溝上は、計画に対する決定者やそのプロセスが明確な道路や処理施設などの都市施設整備事業とは違って、交通まちづくりの計画決定はその参加者、決定者、手続きが明確でなく、かつ権限が一元化されていないことも指摘している。羽藤¹³⁾は、都心部をはじめとする都市政策において、プラン「モデルなどを援用した計量的に裏づけられた移動環境の整備計画の作成」、デザイン「移動空間と移動体の設計及び実現する移動そのものその構成の工夫」、マネジメント「実際のモビリティを管理し、制度や運用の仕組みを考えること」という3つのプロセスを

* 賛助会員・福岡県 県土整備部(Fukuoka Prefecture Department of Prefectural Land Development)

戦略的に連鎖させることの重要性を唱えている。また、PDCAサイクルにおけるC (Check) を実現するうえでの定期的なアウトカムのモニタリング、計画手法の精度向上のためのプロパーソン等によるきめ細かいモビリティデザイン、多様なスケールのシナリオ評価の重要性についても指摘している。

また、各都心部によって、現状の交通問題や、交通に関する魅力と施設・まちなみ等の魅力は異なっており、地元住民のそれぞれの魅力に対する意識も異なっていると考えられる。そのため、実施すべき道路空間施策や交通関連施策も画一的な内容ではなく、都市の個性と目指す姿により異なってくる。適切な対応策を立案するためには、都市の現状と特性を十分に分析し、実現しようとするイメージを明確にして、様々な先進事例や手法の中から、採用すべきものとそうでないものを的確に取舍選択することが必要である。また、その都市の個性と目指す姿を踏まえ、都市ごとに異なるバランスポイントを見極めて、その都市ならではの魅力を損なわないようなバランスの取れた施策パッケージを、オーダーメイドで考えることが重要である。さらに、都心部の魅力向上に向けては、魅力の構成要素のひとつである公共空間としての道路空間のマネジメントや、道路交通を含む都市交通全体のマネジメントのあり方を、施設・まちなみ等の魅力を含めた総合的な都心部の魅力への影響を踏まえて検討することが必要である。

本研究では、以上の問題意識に基づいて、都心部の総合的な魅力の分析・評価手法を取り入れるとともに、実際の都市行政において都市毎の個性を踏まえた分析や方策設計等に活用できるように、道路空間・都市交通マネジメント方策立案の際に、単なる「プラン」の立案ではなく、具体的な実施までを見据えつつ多段階のPDCAサイクルをイメージした方法論としての検討プロセスを提案するとともに、福岡市をケーススタディに、この検討プロセスに従った検討を試みる。

なお、ここでの道路空間マネジメントとは、道路空間を、車や公共交通機関や人などの移動のための交通機能に資する空間や、人が集ったり買物をしたりする溜まり空間、あるいは、単なる移動ではなく回遊する空間としてとらえ、既存道路空間の再配分や新規空間の創出、沿道空間との連携、運用ルールの設定などにより、これらの相互に関係する、異なる機能全体をマネジメントすることと定義する。また、都市交通マネジメントとは、交通モードごとではなく、車と公共交通と人と自転車などの交通手段間のトレードオフを含めた都市交通全体のマネジメントと定義する。

2. 都心部の総合的な魅力の分析・評価手法を活用したマネジメント方策検討プロセスの考え方

ここでは、都市ごとの特徴を踏まえた道路空間・都市交通マネジメント方策の立案のために、個別施策の計画のみではない、PDCAサイクルをイメージした方法を提案する。具体的には、以下の示すようなステップ1～ステップ4に基づいて、計画立案から分析・評価、実施に至るプロセスを提示する。(図-1)

ここでのポイントは、先に示したとおり、都市毎の個性を

踏まえ実際の都市行政において活用できる、分析やマネジメント方策立案の方法論の提案であり、単なる「プラン」の立案ではなく、具体的な実施までを見据えたマネジメントサイクルをイメージした方法論を提案していることである。

【ステップ1】現状把握と対応策(案)の立案

既存データの分析やアンケート調査などにより、問題点とその原因を十分に把握するとともに、市民の意向を把握する。先進事例や既存計画の分析などにより効果的な施策パッケージ(案)を立案する。

対応策の立案の際には、ハード施策やソフト施策、交通施策や空間施策の組み合わせに加え、道路利用者のマナー(道徳モラル、自己責任)との相互関係も踏まえて、効率的な組み合わせを考えることが必要である。また、都心部向け施策と郊外向け施策で相互に整合の取れた方向性を持たせるなど、都心と郊外との共存共栄を目指すことが重要であり、必要以上の競合、対立は、市民にとって満足度が低い結果となる可能性がある。

【ステップ2】対応策(案)の評価

都心部の総合的な魅力を評価可能な手法を用いて、個別の施策及び施策パッケージを評価する。まず第1段階として、個別の施策評価を行い、それぞれの施策の効果を確認し、次に第2段階として、個別施策を組み合わせた施策パッケージの評価を行う。この段階的な評価によって、施策の組み合わせにより個別施策の効果がより一層発揮される場合や、その逆の場合などの施策の相互関係を踏まえた、より有効な施策の評価が可能となる。また、その評価結果を踏まえて、適宜対応策の修正を行う。

【ステップ3】施策の実現可能性の評価

上記の評価結果を踏まえた対応策(案)について、現行制度や予算、施策の実施環境、市民の合意形成の可能性等の実現可能性を評価する。市民の合意形成に係る評価の際には、都心部への来街者の属性による評価の視点の差や、居住者の評価の視点なども意識した施策評価も有効である。また、必要に応じ、社会実験や試行などを実施する。

実現可能性の評価結果や、社会実験や試行の結果を踏まえた効果分析や課題の検討を踏まえ、適宜対応策(案)の修正を行う。

【ステップ4】施策の実施とフォローアップ

必要に応じ、制度改正等を行い、具体的な施策を本格的に実施する。但し、施策実施による影響については、随時、モニタリングと対応策のフォローアップを行うとともに、必要に応じて、対応策の見直しへフィードバックする。

ステップ1で立案される[PLAN]をステップ2における総合的魅力評価手法によって評価し、第1段階の[CHECK1]を行う。次に、ステップ3の実現可能性評価における制度等の評価によって第2段階の[CHECK2]を行い、さらに、社会実験・試行の実施[DO1]の結果を踏まえた第3段階の[CHECK3]が実施される。最後に、ステップ4で本格実施[DO2]が行われ、これについてもフォロ

アップを通じて第4段階の[CHECK 4]が実施される。この各段階の[CHECK]に対応して、必要に応じ各々[ACTION]が行われる。(図-1)

このように、本研究で提案している検討プロセスは、立案された計画(PLAN)を段階的にチェック(CHECK)するとともに、社会実験・試行と本格実施の2段階の実行(DO)を兼ね備え、多段階のPDCAサイクルを機能させることを、明示的に表現し具体的かつ安定的に実施する方法論となっている。

このような検討プロセスは、一般的なPDCAサイクルによる方法と比較して以下に示す特徴を有しており、実務上有効である。

a) 多段階でPDCAサイクルが機能することにより、施策の有効性と実現可能性が随時チェックされ、有益な施策案の絞り込みと実施、そのための関係機関との協議・調整等が安定的かつ効果的に行われる。

b) 多段階でPDCAサイクルが機能することにより、個別の施策の有効性と各種施策の総合的な有効性を相互に確認できる。

c) これまでの社会実験・試行においては、一般的に、事前段階による分析・評価が十分に行われないままに実施され、事前・事後の比較評価にとどまるケースが多い。しかし、ここで提案する方法では、社会実験・試行前に、計画案の分析・評価を十分に行うことにより、事前に想定した効果等を、実験結果と比較することが可能となり、成功したポイント、失敗したポイントをより明確にし、本格実施に反映させることができる。

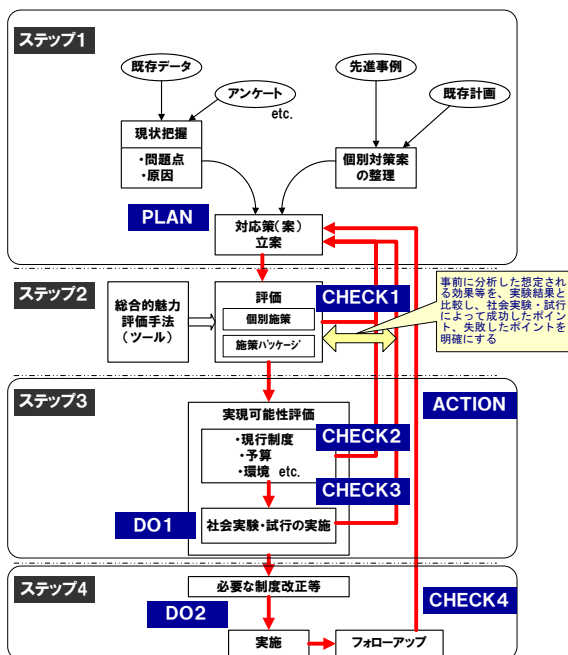


図-1 多段階のPDCAサイクルによる検討プロセス

3. 福岡における都心部の魅力への影響を考慮した道路空間・都市交通マネジメント方策の検討

ここでは、先に示した検討プロセスに基づき、福岡を対象とした道路空間・都市交通マネジメント方策を検討する。具体的には、福岡都心部の現状と既往計画を整理したうえで、福岡都心部における個別の候補施策を抽出し、総括的シミュレーションモデルを用いて、まず、個別施策の評価を行う。次に効果の期待できる施策パッケージを立案し、施策パッケージ案の評価を行い、その評価結果に基づき福岡における複合的な道路空間・都市交通マネジメント方策を提案している。また、本研究において提案するマネジメント方策の検討プロセス、および、結果として得られた方策について、実現・実施に向けた課題を示す。

3-1. 福岡都心部における現状把握と対応策(案)の立案

ここでは、福岡都心部を対象としたアンケート調査に基づく現状把握と、既存計画に基づく個別対策案の整理による対応策(案)の立案を試みる。これは、先に示した多段階のPDCAサイクルによる道路空間・都市交通マネジメント方策の検討プロセスにおけるステップ1に対応する。

(1) 福岡都心部における候補施策の整理

福岡都心部に係わる既往計画や福岡市民を対象とした意向調査結果なども踏まえ、福岡都心への導入可能性を検討すべき施策の整理を行う。

(2) 福岡における具体的道路空間・都市交通マネジメント方策(案)の立案

市民の都心施策に対する意向や既往計画の動向を踏まえ、福岡都心部のあるべき方向性に基づいて、(1)で整理した候補施策を参考に福岡都心部におけるマネジメント方策(案)を以下のとおり立案する。なお、本研究では、定量的モデルによる分析は、判断対象とする基本的な施策を対象と考えており、各基本施策の効果発現に必要な関連施策等については、別途検討し、可能な範囲で最大限の効果を発揮できるように計画されることが前提と考えている。

- a. フリンジパーキング施策の導入
- b. ロードプライシング施策
- c. 都心回遊軸整備
- d. トラム等導入

なお、ロードプライシングについては、規制的施策としての抵抗感が強く、来街者、居住者ともに賛成割合が低い施策であるが、定量的評価を試みるために候補に加えている。

3-2. 福岡における個別の道路空間・都市交通マネジメント方策の評価

ここでは、都心総合魅力度モデルと都市圏行動選択モデルとを連動させた総括的シミュレーションモデルを用いて、先に整理した福岡都心部における候補施策を対象に個別に評価する。これは、先に示した多段階のPDCAサイクルによる道

路空間・都市交通マネジメント方策の検討プロセスにおけるステップ2の、総合的魅力度評価手法を用いた個別施策の評価に対応する。

都心魅力度モデルと都市圏行動選択モデルとを連動させた総合的シミュレーションモデル¹⁴⁾とは、図-2に示される都心部の魅力度を計測する都心総合魅力度モデルを、都心部と郊外の目的地との選択モデルに連動させた都市圏目的地選択モデルであり、交通施策や各種都心施策の組み合わせを総合的に評価することが可能である。具体的には、図-3に示すように、都心部と複数の郊外拠点の選択を対象とした都市圏目的地選択モデルにおける都心部・郊外拠点それぞれの交通条件、集積、固有の魅力の変数のうち、都心固有の魅力変数を、詳細な都心部での行動を反映した都心魅力度モデルにより計測される「都心での活動による魅力」の変化に応じて、連動して変化させることにより目的地選択モデルに反映させるものである。

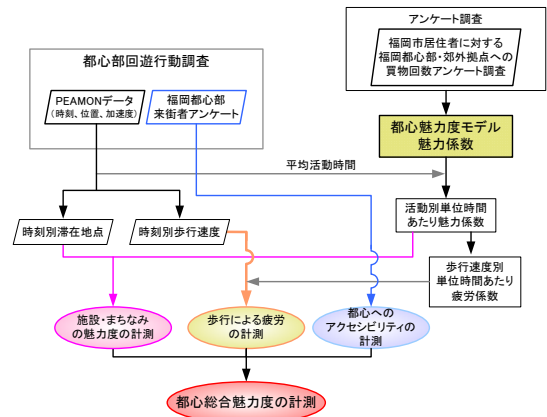


図-2 都心総合魅力度モデルによる魅力度の計測フロー

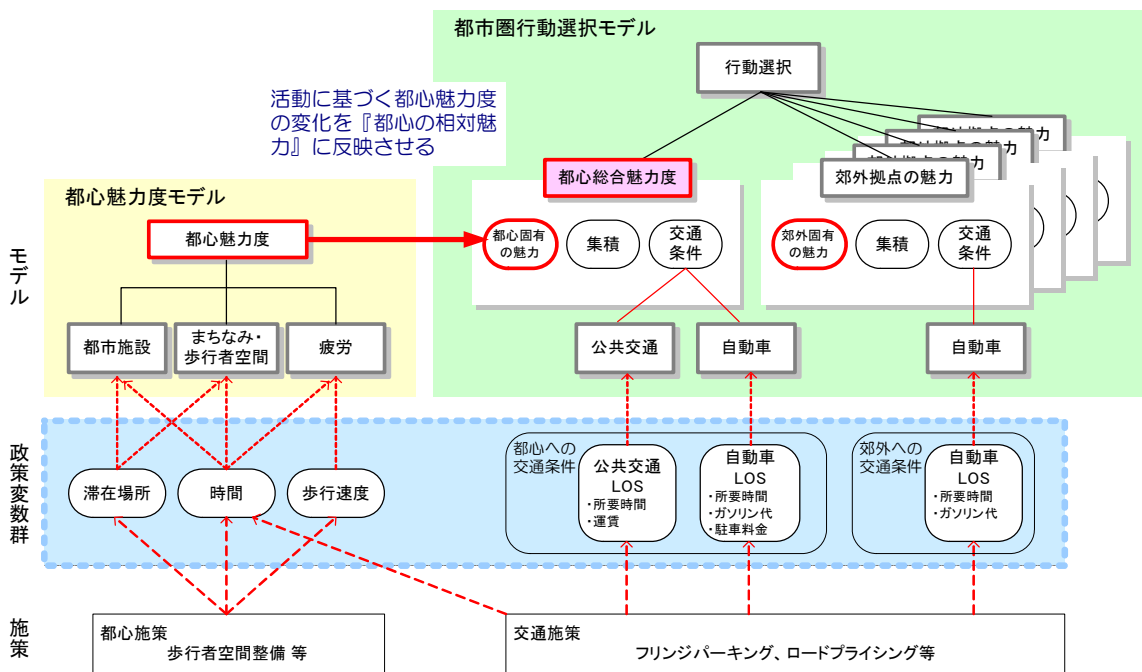


図-3 都心総合魅力度モデルと目的地選択モデルとの連動

ここでは、行政の関与の程度が大きい、空間と交通に係る具体的な施策の例として、表-2に示すとおりフリッジパーキング整備と歩行者空間整備を中心とし、その欠点を補い相乗効果を発揮するために有効と考えられる基本施策パッケージ（基本P）と、それにトラム導入を加えた方策案を設定し、モデルを用いてその影響を分析する。

都心総合魅力度モデルと都市圏行動選択モデルを連動させた総合的シミュレーションモデルの適用にあたっては、都心部への来街者に対して実施した調査から得られた平均的な移動及び滞在時間を用いている。具体的には、来街者の自宅から都心部へのアクセス時間と都心部での滞在時間を、施策パッケージに対応し

表-2 アクセス手段と提案施策との関係

	自動車	公共交通	施策による影響
基本P	<ul style="list-style-type: none"> フリッジ駐車場の整備 都心回遊軸の整備に伴う歩行者空間整備 シャトルバス 	<ul style="list-style-type: none"> 都心回遊軸の整備に伴う歩行者空間整備 シャトルバス 	<ul style="list-style-type: none"> 都心アクセス性低下(歩行時間の増加) 都心魅力増加(回遊空間整備、シャトルバスによる滞在時間増加)
基本P+トラム	<ul style="list-style-type: none"> 上記の基本Pに加えて、フリッジ駐車場から都心中心へのアクセスを支援するトラムを導入 	<ul style="list-style-type: none"> 同左 	<ul style="list-style-type: none"> 都心アクセス性向上(トラムによる時間短縮) 都心魅力増加(回遊空間整備、トラムによる滞在時間増加)

て図-4に示すように例として設定する。

施策パッケージの効果のモデルによる試算結果を図-5に示す。

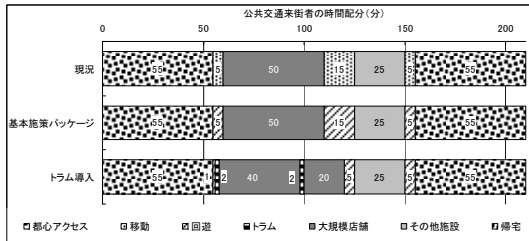
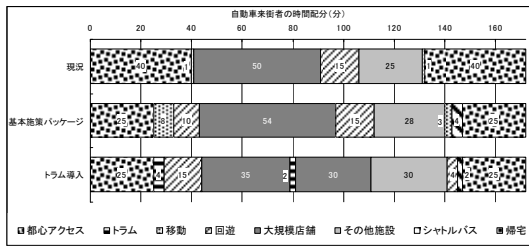
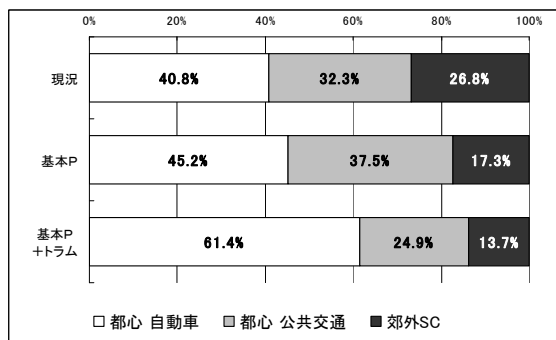


図-4 施策ケース別来街者の滞在時間配分



※本分析は需要固定のモデルを適用しており、総外出回数も固定と仮定する。

図-5 施策パッケージのケース別都心・郊外選択確率の変化

本研究で設定した施策パッケージ案の効果を以下に整理する。

a) 基本施策パッケージ (都心回遊軸+フリンジパーキング) の取り組みによって、都心の魅力を大きく向上させる可能性があり、自動車・公共交通ともに利用が増加し、都心部の選択確率は増加する。また、トラムの追加によって、都心の魅力がさらに増大する可能性がある。

b) 提案施策の実施により、自動車による都心選択のシェアが伸びるが、フリンジパーキングの導入により、フリンジパーキングの内側エリアの自動車交通量は減少すると考えられる。それにより、既存の道路ストックを歩行者や自転車のために活用することも可能になる。

以上の、本研究で提案したモデルによる施策評価のケーススタディ分析では、都心部での多様な施策実施によって生じる魅力の向上が、目的地と交通手段選択にどのように影響するかを把握した。本モデルを用いることにより、様々な施策相互の関係を、魅力度を通じて明示的に扱うことが可能となるとともに、都心部での詳細な行動特性を評価に反映することが可能となる。

3-3. 複合的な道路空間・都市交通マネジメント方策の実現可能性の評価

この福岡における具体的道路空間・都市交通マネジメント方策の実現可能性の評価は、先に示した道路空間・都市交通マネジ

メント方策検討プロセスにおけるステップ3に対応する。

(1) 道路空間・都市交通マネジメント方策の現行制度等からみた実現可能性の検討

まず、組織・体制面から見ると、福岡都心部では、2006年4月にWe Love天神協議会という、地区内の企業・商店会、交通事業者、大学、国・市の行政機関等からなる組織が設立されている。このWe Love天神協議会が中心となって、天神地区の魅力、集客力、都心活力向上に寄与するための事業や、後述する社会実験「天神ピクニック」の発展的継続事業、および、「天神クリスマス」といった事業など運営すると共に、発足から2か年をかけて、まちづくりの指針となるガイドラインの策定を進めてきた。2007年4月には、『「天神」まちづくり憲章』を制定し、その憲章の理念の下、まちづくりの目標や10の戦略を含めたガイドラインを2008年4月に策定した。

このような福岡での取り組みは、地元企業、住民等も含めた既存集積地における協議会組織による運営である。新規開発地域での事例はあるが、既存集積地では先駆的取り組みといえる。

このように、通常の行政等の組織に加え、まちづくりに関する様々な主体による横断的組織が機能しつつあることから、道路空間・都市交通マネジメント方策の実現の環境は比較的整っていると考えられる。

次に、制度面から見ると、現行制度の範囲内においても今回の提案施策であるフリンジパーキング、都心回遊軸の整備、トラムの実施は可能である。また、より効果的な実施のための制度改善については、ステップ4で検討し可能な範囲で対応することになる。

財源面から見ると、意思決定ができれば既存のスキームでの対応も可能であるが、本格実施のためには、自治体や他の受益者も含めた地域全体による継続的な財源の確保や、資金還流の仕組みづくりが必要である。そのためには、本研究で提案するような都心部マネジメント方策検討プロセスを確立し、その一部をなす社会実験の位置付けを明確にして、本格実施に向けて自治体などが、必要な財政措置を継続的に行う根拠になるような実験やデータ整備を十分行うことが有効である。しかし、現状では、これらが不十分であり、本格実施まで至らないというケースが多い。

なお、特にフリンジパーキングやトラムの整備については、投資規模も大きいいため、実施主体や初期投資および運営段階のファイジビリティについて、支援策も含め十分な検討が必要である。

(2) 道路空間・都市交通マネジメント方策の社会実験・試行の実施

1) 道路空間・都市交通マネジメント方策の社会実験・試行の実施

提案した対応策(案)と現行制度や予算等からみた実現可能性の評価も踏まえ、社会実験や試行などの手法を活用して具体的な施策を実施し、本格実施の可能性や課題を把握する。

先にも述べたように、これまでの社会実験・試行においては、一般的に、事前段階の分析・評価が十分に行われないうままに、調整可能な範囲のメニューがフルセットで実施され、事前・事後の

比較評価にとどまるケースが多いが、実験のための実験ではなく、本格実施に向けた実験を行うことが必要である。

ここで提案する社会実験・試行は、都心部マネジメント方策検討プロセスの一部をなすものであり、社会実験・試行前に、総合的魅力度評価手法による計画案の分析・評価を十分に先行し、事前に想定した効果等を、実験結果と比較することによって、社会実験・試行によって成功したポイント、失敗したポイントをより明確にし、施策内容へのフィードバックを可能とするものである。

また、施策の本格実施のためには、モデルによる評価の再確認や、モデルでは評価できない予算、コスト、実施体制、地元調整や関係機関調整の可能性などを把握するためにも社会実験等が効果的と考えられる。

具体的には、福岡都心部において、以下のような実験を行うことが有効であると考えられる。

a) モデルによる評価の再確認のための実験

基本パッケージとして提案しているフリンジ駐車場の整備、都心回遊軸の整備に伴う歩行者空間整備、シャトルバスの3つの施策の効果を以下の実験案で把握する。

ケース0：現状

ケース1：フリンジ駐車場の整備

ケース2：フリンジ駐車場の整備＋歩行者空間整備

ケース3：フリンジ駐車場の整備＋シャトルバス

ケース4：フリンジ駐車場の整備＋歩行者空間整備＋シャトルバス

現状を含めて、上記の3つの施策に対応した5つのケースを実施して、それぞれのケース間比較により効果を把握し、モデルによる評価の再確認を行う。例えば、フリンジ駐車場の利用を促す施策としての歩行者空間整備、シャトルバスのそれぞれの効果比較（ケース1とケース2・ケース3の比較）、シャトルバスと歩行者空間整備の相互関係（ケース2・ケース3とケース4の比較）の把握など。また、歩行者空間整備についても、空間整備施策の差を検証する実験として、道路の歩行者専用化の有無、オープンカフェの有無などの組み合わせについて、別途行うことも有効である。但し、すべての組み合わせを行うことは、社会実験の実施期間、費用等の制約から現実的ではないため、把握すべき効果を明確にしたうえで、実験内容の組み合わせを適切に選択することが必要である。

社会実験として実施するケース数は多くなるが、施策の本格実施に向けて、結果を施策内容へフィードバックするためには有効である。

b) コスト比較のための実験

上記の3つの施策及びその組み合わせによる社会実験の費用についても把握し、それぞれを比較するとともに、上記の効果に対応した費用対効果を明確にする。費用の把握については、整備にかかる費用と運営にかかる費用とを分けたうえで、本格実施の可能性を検討する。

c) 関係機関との調整及び合意形成に資する実験

施策実施について、地元住民や商店街との調整、警察をはじめとする関係機関等との調整を行い、社会実験段階及び本格実施段階での施策実施可能性について十分な協議を行う。これらの調整

結果を踏まえ、調整できた内容および調整できなかった内容と原因を分析・整理したうえで、それらの内容が社会実験にどのように影響したかを把握し、必要に応じ再調整も含めて本格実施に向けた合意形成へ活用する。

d) 施策を市民や利用者に周知するための方策に関する実験

社会実験の対象や内容を踏まえ、限られた期間で有効に効果を捉えるために、社会実験等の取り組みを市民へPRするための広報やフリンジ駐車場の利用を促す情報提供などのプロモーション戦略を十分検討し、広報内容及び周知方策を検討する。また、この周知方策についても実験対象として、複数の代替案を設定し、周知期間、コスト、効果等を比較検討し、今後の実験や本格実施に向けた材料とすることも有効である。

2) 福岡都心部における社会実験の成果と課題

福岡市においては、2004年11月に社会実験「天神ピクニック」¹⁵⁾¹⁶⁾が実施され、様々な施策が試行されている。この社会実験では、道路の歩行者専用化とオープンカフェの設置、違法駐輪の撤去と大型駐車場の3時間無料化、都心部北側の都市高速ランプ付近でのフリンジ駐車場運営と同駐車場と地区中心をつなぐシャトルバスの運行といった多岐にわたる施策を組み合わせた「天神モデル」が試行された。フリンジパーキングやシャトルバス、都心回遊軸の整備などに関する社会実験は、国土交通省の補助や、福岡市や地元企業等（後のWe Love 天神協議会メンバー）による予算措置などにより可能となった。

実験の結果、周辺道路での歩行者交通量が増加し、メインとなるサザン通りでは150%の増加となった。また、フリンジパーキング利用者の滞在時間や利用店舗数が増加し、アンケート調査より、来街者や売上が5割以上の店舗で増加したと回答する結果が得られている。オープンカフェに対する満足度も高く、8割以上が満足し利用者の9割はまた利用したいと回答している。さらに、地区内への自動車流入交通量は1割減少し、周辺の道路状況は特に変化がないという結果も得られている。一方で、フリンジパーキングについては、都心部の駐車場利用者のうち本社会実験を知らなかった人が70%に上り、その約75%の人が今後のフリンジパーキングを利用したいと回答している。この社会実験で実施されたフリンジ駐車場システムは、中心部の駐車需要を減少させる施策であり、実験を通じて実際に利用した利用者の意向調査等から渋滞緩和策としての可能性が検証されている。

なお、この福岡市における社会実験では、地元の商業事業者、交通事業者、NPO、国、市役所、区役所等の行政機関、更に九州大学等の教員と学生らのグループ等、様々な機関、団体が一体となって企画、実施し、また新天町商店街などの地元の商業者にも協力を得るなど、多様な主体が参加する組織運営であり、地域が一体となって実現されたプロジェクトと言える。また、2006年4月に産官学民の協働によるエリアマネジメント組織として「We Love 天神協議会」が設立されたが、これは、以上の社会実験の実績を受けたものである。

この福岡で実施された社会実験では、実験施策が必ずしも本格実施に至っていない。これは、先に提案した、本研究の都心部マネジメント方策検討プロセスの一部をなす社会実験と比べて、以

下の点などが不十分なことも一因であると考えられる。

a) 施策毎の効果や施策の相互関係の把握

基本パッケージとして提案したフリンジ駐車場の整備、都心回遊軸の整備に伴う歩行者空間整備、シャトルバスの3つの施策に関する社会実験を実施しているものの、先に提案したような施策毎の効果や施策の相互関係を把握できる実験内容になっていない。

b) 実現化に向けたコスト比較とその費用対効果の把握

3つの施策及びその組み合わせによる社会実験の費用が明確になっていない。また、それぞれの施策の効果に対応した費用対効果が明確になっていないため、本格実施の可能性に関する検討に繋がっていない。

c) 関係機関との調整及び合意形成の可能性と課題の把握

上記のa)、b)の結果が明確になっていないため、本格実施に向けた関係機関との今後の調整事項及び合意形成へ向けた検討事項が明確になっていない。また、実験計画段階で調整できた内容や調整できなかった内容と原因の分析・整理が十分できておらず、その結果が社会実験にどのように影響したかが明確になっていない。そのため、再調整も含めて本格実施に向けた合意形成へ活用することができない。

d) 社会実験の周知方策

社会実験の周知に関する期間や費用等の制約があったことなどから、社会実験に関する広報やフリンジ駐車場の利用を促す情報提供などのプロモーション戦略の検討が不十分であり、都心部利用者等に十分周知できていない面があった。また、周知方策自体を実験対象とするには至らなかった。

この社会実験では、他の事例と同様に、本研究において提案している検討プロセスのステップ2に相当する各種施策の定量的な総合評価による事前段階での効果分析が十分には行われていないが、本研究の方法論によることで、課題をより明確に絞り込むことや、オープンカフェ等の空間施策が都心部の魅力に与えるプラスの影響とそのために通行規制を実施することによるマイナスの影響との定量的比較なども可能となり、本格実施施策へのフィードバックも効果的に行えると考えられる。なお、事前評価が十分に行えない場合においても、ここで提案する実験計画方法によれば、本格実施に向けてある程度有効な実験が行えると考えられる。

福岡都心部では、現時点では課題はあるものの、他地域に比べて、関係者間の連携の機運や体制の整備も進みつつあり、今後、都心部マネジメント方策検討プロセスを確立し、適用することができれば、あるべき都心部マネジメント方策の本格実施に向けて前進できる可能性があると考えられる。

3-4. 都心部の魅力への影響を考慮した道路空間・都市交通マネジメント方策実施のための課題

様々な道路空間・都市交通マネジメント方策の本格実施のためには、より詳細なフィージビリティスタディと、住民との合意形成、関係機関とのスムーズな調整などが必要不可欠であり、本研究で提案した総合的魅力評価手法と多段階のPDCAサイクルに

よる検討プロセスは、極めて有効である。ここでは、先に示した多段階のPDCAサイクルによる道路空間・都市交通マネジメント方策の検討プロセスにおけるステップ4の必要な制度改正等に対応する、具体的道路空間・都市交通マネジメント方策実施のための課題について整理する。

本研究で提案する多段階のPDCAサイクルによる方法論を活用し、実際に施策を実施して、効果的に機能させていくためには、図-1で示した【ステップ3】の施策の実現可能性評価を踏まえた【ステップ4】における必要な制度等の改正が、実施可能な施策の範囲に大きな影響を与える。

その際、都心部のマネジメント方策が有効に機能するように、地域の実情に応じて可能な範囲で改善について検討されるべき課題として、マネジメント方策を具体的に実施していくための「組織・体制」、国や地方自治体の統一的な法令・条例による制度とともに、地域特有の条例等をはじめとする制度づくり等の「制度」、計画策定段階で十分に市民の参画を図り、計画実施の結果に対して行政と市民で共有すべき「権限と責任」、行政の関係予算の確保に加え、受益と負担の観点からの民間企業や市民も含めた資金の調達による「財源」、市民サイドが自らのこととして積極的に参画するという「市民の意識」の観点から整理しておく必要がある。

4. まとめ

本研究では、様々な都心部の問題に対応するための「都心部の総合的な魅力の分析・評価手法とそれを活用したマネジメント方策立案」のあり方を示した。

まず、PDCAサイクルによる都心部におけるマネジメント方策の検討プロセスの提案を行った。具体的には、【ステップ1】現状把握と対応策(案)の立案、【ステップ2】対応策(案)の評価、【ステップ3】施策の実現可能性の評価、【ステップ4】施策の実施とフォローアップのステップ1～ステップ4に基づいて、計画立案から分析・評価、実施に至るプロセスを提示した。

次に、提案した検討プロセス及びモデルを用いた福岡都心部を対象としたケーススタディ分析を行った。

また、施策の実現・実施に向けて地域の実情に応じ可能な範囲で改善について検討されるべき課題についての基本的な考え方を整理した。

本研究の成果は、第1に、都心部の魅力を構成する各種要因の相互関係も考慮しながら、まちの魅力と道路空間、都市交通という切り口から都心部の総合的な魅力を分析・評価する一定の手法を明示的に取り入れたことである。これにより、例えば福岡都心部においては、歩行者空間の充実や沿道の魅力向上等の都心部の回遊を促す施策や公共交通サービスとの連携を十分に図りながら、フリンジパーキングを中心とした施策の展開を検討すべきという提案を示すことが可能となった。また、提案した検討プロセスに基づく個別施策を組み合わせた施策パッケージの段階的な評価によって、施策の組み合わせにより個別施策の効果がより一層発揮される場合や、その逆の場合などの施策の相互関係を踏まえた、より有効な施策の評価が可能となった。

第2に、それを活用し、単なる「プラン」の立案ではなく具体

的な実施までを見据えたマネジメントサイクルをイメージした方法論を提案していることであり、これは、実際の都市行政において活用できる分析やマネジメント方策立案の方法論の提案である。

特に、複数の利害関係者が複雑に関係する都心部において魅力あるまちづくりのための具体的施策を実際に推進していくためには、計画立案から分析・評価、実施に至る合理的かつ客観的のプロセスを示し、必要に応じて民意とのフィードバックを図りながら合意形成を図っていく必要がある。本研究で提案した検討プロセスと都心部の総合的な分析・評価手法は、このような複数存在する利害関係者の合意形成を進めるうえでも有効と考えられる。

また、最近のまちづくり行政、道路行政、駐車場行政等における、国等による法令を含めた制度検討も、各種交通手段の共存、道路の空間機能の強化や多様な活用、環境や景観への配慮等の方向性に向かいつつある。このような制度検討の方向性は、これまで以上に多様な施策を効率的に実現する上で好ましいものであるが、制度はあくまで実施のためのツールであり、それをより効果的に活用するためにも、本研究における提案のような、まちづくりを総合的に分析・評価し実施すべき内容を検討することの必要性和有効性は、より高まっていると言える。

参考文献

- 1) 福川裕一(2008年),「中心市街地におけるまちづくり計画の作り方—佐原と高松を例に」, 季刊まちづくり, 18
- 2) 富山市(2008年),「公共交通を活用した「串と団子」のまちづくり」, 季刊まちづくり, 18
- 3) 青森市(2008年),「コンパクトシティに向けた取り組みと戦略」, 季刊まちづくり, 18
- 4) 交通まちづくり研究会(2006年),「交通まちづくり 世界の都市と日本の都市に学ぶ」, 丸善
- 5) 城戸寛(2005年),「札幌の都心交通計画—交通まちづくりのすすめ—」, 運輸と経済, Vol.65, No.3
- 6) 城戸寛(2005年),「人と環境を重視する さっぽろの都心交通計画—歩行者視点の空間再配分に向けて—」, 交通工学, Vol.40, 増刊号
- 7) 家田仁, 岡並木(2002年),「都市再生 交通学からの解答」, 学芸出版社
- 8) 国土交通省都市・地域整備局街路課(2007年),「都市・地域における総合交通戦略の新たな展開に向けて～都市交通・市街地整備小委員会における審議を踏まえて～」, 新都市, Vol.61, No.2
- 9) 菊地春海(2007年),「豊田市交通まちづくりビジョン2025(豊田市総合交通戦略)について」, 新都市, Vol.61, No.2
- 10) 藤崎強(2007年),「金沢市における交通戦略の取り組みについて」, 新都市, Vol.61, No.2
- 11) 菊地春海, 加藤, 加藤(2008年),「豊田市における交通モデル都市づくりへの取り組み—豊田市交通まちづくりビジョン2025と行動計画—」, 交通工学, Vol.43, No.6
- 12) 溝上章志(2008年),「地域と実践の視点からの交通まちづくりの現在」, 交通工学, Vol.43, No.6

- 13) 羽藤英二(2008年),「交通まちづくり:我々はどこへ向かっているか?」, 交通工学, Vol.43, No.6
- 14) 増田博行(掲載予定),「都心部の総合的な魅力に着目した分析・評価手法に関する研究」, 交通工学
- 15) We Love 天神協議会 HP : <http://welovetenjin.com/>
- 16) 出口敦(2008年),「福岡天神地区における社会実験からエリアマネジメントへの展開」, 交通工学, Vol.43, No.6