

観光・レクリエーション交通からみた道路整備

門川哲男* 下田公一** 永井 護***
橋本善太郎**** 原 重一***** 渡辺貴介*****

道路は観光レクリエーション活動の量、および質を規定する最も基本的な施設であるにもかかわらず、道路整備において観光レクリエーションとかかわる問題については、種々の領域との境界線上にあるため、十分な検討がなされていないのが現状である。そこで、関連する専門分野の担当の方々の議論を通して、境界領域の輪郭を明らかにし、現状の問題点を整理することをめざした。

Road Maintenance and Improvement for Recreational Traffic

Tetsuo KADOKAWA* Koichi SHIMODA** Mamoru NAGAI***
Zentaro HASHIMOTO**** Shigekazu HARA*****
Takasuke WATANABE*****

Roads and Highways are the most fundamental facilities to define the volume and value of recreational activities. The problems of road maintenance and improvement concerning recreational activities have not been thoroughly studied, because the problems are complicated and multi-disciplinary in nature. Through this discussion with the specialists, we would like to define focused approaches and present matters.

1. はじめに

永井(司会) 最初に渡辺さんから、このシンポジウムで検討していく基本的な問題点をあげていただき、それを中心にして討論を進めていきたいと思えます。渡辺 今日、観光とかレクリエーションが国民各層の生活の中に占める割合は、かなり大きなものになってきています。1億人余の人口を擁するわが国では、こうした大衆化は、直ちに大量化につながります。観光・レクリエーションの交通も、大量に発生し、流動し、観光地や自然風景地に入り込んでくる

こととなり、そこにいろいろの問題が生じてくるわけです。

観光交通とは、「自由意志に基づいた旅人の交通」であるということが出来ます。したがって、それは基本的に次の3つの要素をもっています。①非日常性を求めてやってくる、土地に経験の浅い交通であること。②時間的・空間的自由を非常に要求し、選択性や任意性の強い交通であること。③移動のものにも楽しきなどの効果を求める目的性の強い交通であること。この3要素があるために、現象としては、不慣れ性、回遊性、集中性、天候性など、一般交通とは違った特徴が現れてきます。例えば、不慣れや初めてであったり、浮き浮きしていたりで事故率も高いとか、同一経路を往復しながらない、複数の地点を順次巡ってゆく、それも遠くへ行くほど巡る範囲も広がるといった傾向がある。あるいは発地側でも着地の側でも、季節的、週末的、時刻的に集中する傾向、また、天候に左右され、雨が降れば近いトリップは簡単に中止するが、遠いトリップは強行する傾向、といったようなことは、観光・レクリエーション交通を特徴づける現象です。

こうした観光交通のうち、乗用車利用という形態をとるものは、ここ2、3年の伸び方こそ停滞気味ですが、この10年ぐらいで見ると、著しい伸びを示

*宮崎県道路維持課長
Chief of Road Maintenance Division, Miyazaki Prefecture

**建設省都市局街路課建設専門官
Deputy Director, Street Division, City Bureau, Ministry of Construction

***東京大学助手(都市工学)
Assistant, University of Tokyo

****環境庁自然保護局審査官
Special Assistant Director, Division of Planning Coordination, Nature Conservation Bureau, Environment Agency

***** (財)日本交通公社観光計画室長
Chief Planner, Research Department, Japan Travel Bureau

*****長岡技術科学大学助教授(都市工学)
Associate Professor, The Technological University of Nagaoka

しています。それは、乗用車が一般的にもつ即時性、機動性、直通性という利点に加え、家族や小グループ向きであったり、ゴルフ、スキーなど大装備を持って移動するのに適している、という利点もあるからでしょう。

乗用車を利用する観光交通は、こうして道路を使う交通となって発生し、流動し、観光地や自然風景地の中に入ってゆきます。そこで観光をする側からみれば、スムーズに回遊・流動ができ、最終的には歩くという手段で観光対象にアプローチできるような、そんな道路体系になってほしいと思うわけです。また、受け入れる側からみれば、観光の自動車とか道路とかをうまく受け止め、環境と景観の質を低下させないようにしたいと願うわけです。残念ながら、現在のところでは、どちらの側でもうまくいっていない例の方が、はるかに多いようです。したがって、本日は、問題を3つに分け、①観光ルートの形成と道路整備、②観光地における自動車交通への対応、③自然公園における観光のための道路と自然保護の関係、のそれぞれについて問題点をさぐり、解決への展望を得たいと期待しているわけです。

2. 観光ルートの形成と道路整備

永井 それでは、まず観光地としての道路整備に積極的に取り組んでいる宮崎県の実例を紹介して下さい。

門川 観光行政は道路行政に負うところが非常に大きいので、思うように伸展しておりません。といいますのは、現実的には、道路行政は、多くの費用を必要としますので、どうしても後追い政策のようになってしまうためです。そこで、宮崎県の観光交通ですが、青島などのある日南海岸を形成する国道220号線の例をあげますと、ふだんの車の交通量は対向2車線で十分さばけるわけですが、8月のお盆、正月休み、5月の連休の3つの時期（特に日曜、祭日に重なる日）は帰省客と観光客による交通が多く、相当に混雑します。その原因を考えると、青島の場合では、道路の幅員が対向2車線で狭いうえに、道路沿いにある駐車場からの流入と、ほぼ100mおきにある信号の影響とが重なって、車の流れが非常に阻害されているためです。それに加えて青島でのレクリエーションは、海水浴とか子供の国が中心で、朝来て夕方帰るというパターンでほぼ決まっていますから、行きと帰りの時間帯が、みんな一緒になって、混雑を一層増しています。

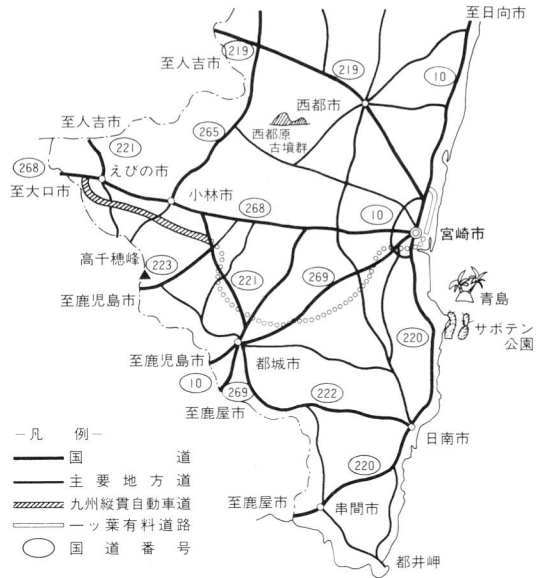


Fig. 1 宮崎県下の幹線道路網
Principal roads of Miyazaki Prefecture

それと、日南海岸の道路は、回遊ルートになっていなくて、また同じ道を帰ることになります。宮崎県外からもたくさんの観光客が来ることも考えますと、鹿児島市に抜ける道とか、都城市に抜ける道が整備されており、なお沿線に適当な観光地があれば、かなり回遊性が増し、混雑も減ると思います。

現在、宮崎県では、主要観光地を結ぶ道路はいわゆる主要幹線で国道になっているものが多く、いきおい直轄施行でその整備をお願いすることになるわけです。国体のときに宮崎市街地から、運動公園までは立派なバイパスが完成しましたが、全般的にその進捗は思うにまかせないというのが現状です。まして、新たな国道指定ならびにその整備となると非常に困難性があるようです (Fig. 1)。

観光ルート整備のプライオリティ

永井 季節的な観光交通による混雑状態を解消するのに、観光の側から、こうした道路整備が非常に有効であるといった提案などは、実際の整備プログラムに対して意味をもたないのでしょうか。

下田 いや、そんなことはないと思います。あとは優先順位の問題です。やはり予算ということになると、ご承知のような日本的な風土ですから、例えば、日本のある場所においては非常に重要な問題だといっても、そこにこれまでの何倍ものお金をつぎ込んで、ほかのところにしわ寄せをするという集中投資が、外国に比べてやりにくい。苦しければみんな

我慢しよう、という平等主義に基づくバランスがあるわけです。これは徐々に変わっていく面もありますが、それでも徐々にしか変えていけないのです。しかし、県の中での優先順位は、最終的には知事や市長が判断しています。つまり、特に観光だからということで、予算上の差別はないと思いますね。

ただ、道路の整備の優先順位をつけるときは、混雑度、道路容量が重要なファクターになります。これは、一番平均的な交通を表していると考えられる平日の春、秋の観測を基準としています。このようなデータを基に、混雑している所を解消すべく事業を進めるわけです。確かに観光交通は、大体土曜、日曜が主体で、場所によってシーズンが違ってきます。そのため、結果的に優先順位が落ちてきているということが、あるかもしれないですね。

門川 混雑度が基準以上ということになると、宮崎市市内に入る10号線がそうですね。これは東京も26万都市の宮崎でも一緒に、朝夕のラッシュ時間帯の混雑の苦情は大変なものです。だから、市民の気持ちとしては、まず市街地に入るバイパスが先だとなるわけです。

宮崎市の周辺では、混雑度の非常に高いところがあり、とくに幹線国道の市街地への出入口には、かなり前からバイパス計画がたてられているのですが、この中では国道220号のいわゆる南バイパスのみが完成しています。この部分は、国体開催があったために、整備が促進された面もあり、またここは、日南海岸という観光地への重要な導入部でもあるわけで、国、県の関係者に観光面からの道路整備の必要性への認識が根底にあったことも確かだと思われます。単なる交通混雑の解消のほかに、観光道路としての整備、イベントへの対応という3つの要素がうまくかみあったために、整備が促進されたといえると思います。

原 どこでもそうですが、宮崎県も国体で道路は非常に立派になりましたね。

下田 ですから、日本はお祭りをよくやるんですね。例えば、東京ではオリンピック、大阪では万博、そして、いまは名古屋でオリンピックということになる。内閣で決定して、政府決定になるとこれも日本的なのですが、外国からどンドン人が来るのに恥をかくてはいかんから、これだけの施設を整備しなくてはいけない、ということになる。

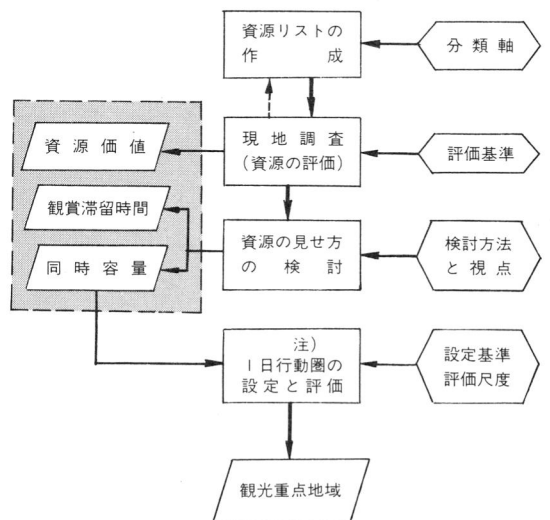
原 お祭りというのは、そういうところにもメリットがあるわけですね。

観光計画と道路計画の調整

永井 道路の場合には5か年計画を一つの単位として、目標年次を考えているわけですね。それに対して、観光計画の場合には、もう少し長期的な構想計画があるが、それが事業に結びつかないという悩みがあります。道路の5か年に対応するものがないんですね。個々の施設別の計画に頼らざるを得ない。そこで両計画の結びつきを考えるために、まず観光ルートの形成についての考え方を話し下さい。

渡辺 観光ルートというものは、大は国際観光ルートから、小はある都市を中心とした日帰りの観光ルートまで、いろいろなレベルがあるわけですが、私どもは、宿泊観光旅行の中での1日分のルートというものを考え、これを基本単位とみています。つまり1日の行動時間6～8時間という枠の中で、移動したり観光したりして幾つかの観光対象を巡ってゆくとしたとき、ある地域の観光対象の地理的分布に対し、そこからどんなものを取りあげ、どんな順番でつないでゆくのが適切だろうか考えるわけです。

対象のとりあげ方とそのつなぎ方は、組合せとしては数多くあるわけですが、その中で、まず個々の対象が、それぞれある程度の観光的魅力をもっていること、大衆・大量利用が可能な性格と容量をもつこと、観光に要する時間の総和は、移動に要する時間の総和よりも大きいこと、つまり時間的に間のびしないことですね。また、両者の合計は、当然、1日分6～8時間を越えていないこと、さらに、対象



注) 観光者が1日という時間単位の中で資源を観賞したり、資源間を移動したりする範囲

Fig. 2 観光重点地域の検索方法
Survey method of recreational areas

の種類としてもバラエティがあり、しかも全体としてはある統一したテーマがあって、1日分の観光体験としてまとまっていること、などの条件を最もよく満足するものを選び出すのです。もちろん各対象は、できるだけひと筆書き的につながれてくなくてはけません(Fig. 2)。

こうしてくられるルートを指して、私どもは、1日観光行動圏あるいは観光重点地域とよんでいます。九州とか東北とかの地域の中で、こうした1日観光行動圏を一つの単位として抽出し、それをまた順次ひと筆書き的につないでゆけば、広域観光の大回遊ルートとなるわけです。また、ひとつの1日観光行動圏の両端を都市と結べば、その都市を起終点とした日帰りや1泊の小回遊ルートとなります。

1日観光行動圏の中は、細かにみれば、幹線道路があって、そこから各観光対象へのピストンや回遊の支線が順次出ています。さらに、その支線にはたまりとなる駐車場とか港があり、そこから最終的に観光対象にアプローチするための歩道や航路がついている、というようなかたちになっているわけです。1日観光行動圏内の幹線道路は、できるだけ一貫して一定以上の規格で結ばないと、スムーズな観光流動ができませんし、1日観光行動圏相互や、これと都市の間でも、同様の考えが必要です。

観光ルートというものを私どもは、このように考え、計画するのですが、このとき、実際にどこに道路があるかということには、必ずしもとらわれません。現在は道路はないけれど、ある間をつなぐことによって、1日観光行動圏として、すぐれた、まとまったものになったり、広域回遊や都市からの小回遊がうまくいくようになったりするのならば、当然そこに道路の新設や一定規格への改良などを含むことを含んで、計画提案することになります。

このような観光サイドからの道路のひき方への要請は、これが国や県の道路整備計画とマッチしている場合には、その一致する部分について、道路規格にも沿道整備にも観光ルートにふさわしい配慮がほしいと思いますし、もし一致していない場合には、「その分は観光サイドの自前でおつくり下さい」というのではなくて、折り合うように道路計画の変更修正をしてゆくような仕組みがほしいと思うわけです。このへんのことは、実際の行政の場では、どうなっているのでしょうか。

下田 道路については5か年計画を政府で決定します。しかしその際、超長期計画もその前提、見直し

として検討しております。道路はほとんどの場合、単一目的のルートはありませんので、その段階では、特に観光ルートという取り上げ方はしていません。

永井 アウトバーンについての話なんですが、需要というより、むしろ防災とか国防の関係から、各都市に複数のアウトバーンでアプローチできる体系を必ずつくっているようです。1本が壊れた場合にも、別のルートがあるという考え方でつくられている。つまり需要からの発想というより、違ったところから道路を見ているわけですね。日本の場合に必ずしもこの例がいいかどうかわかりませんが、需要サイドからではない道路のひき方というのが、あってもいいのではないかという気もするんです。



永井 護氏

下田 紋切り型の答弁になりますが、特定重要港湾とか重要な飛行場、または国際観光上重要な地と高速国道を結ぶ道路は一般国道に指定するという規定があります。それから都道府県庁所在地その他、政治・経済上または文化上、特に重要な都市を結ぶものは一般国道にするという規定もあります。そして、都道府県道になりますと、全部で6つ規定がありますが、そのうちの4番目には、市または人口5,000人以上の町、それらと密接な関係のある主要地、重要港湾というような列挙があって、それに主要な観光地が入っています。

つまり、主要な観光地は、必要条件としてはネットワークの一部分を構成する経過地として採用することができます。もちろん、純粹に観光の観点だけから、こういうルートがベストだということは可能でしょうが、しかし、道路の目的は、外にもたくさんあるわけですから、いろいろな目的を兼ねて使われるネットワークになるということが必要ですね。これは、そのときの社会経済情勢を反映した道路の持つべき役割などによっても変わってきます。例えば、東名・名神が全通するころ、あんなばかどかい道路をつくっても、産業には何も使われなくて、観

下田 しかし、例のモデル定住圏の構想でも、観光を目標に挙げている所は多いし、観光対策もかなりありますよね。

原 そうですね。市町村レベルでいえば、地域開発の戦略手段として観光開発に期待を持っている自治体は非常に多いと思います。逆にいえば、これに変わる手段が外にはもうないのではないかとことだと思えます。

橋本 三全総の中でも、定住圏構想の中で、自然環境の保全とレクリエーションを重要な項目として位置づけはしています。下田さんのお話はその反映だともいえるわけです。しかし、観光レクリエーションは、実際に施策を推進していく段階になると、いまだに正当に認知されていないという気はします。例えば、昭和6年に国立公園設立の法律ができましたが、国立公園設定の目的の一つが国際観光客の受け入れだったんですね。だから戦後、観光問題として出てきている背景には、それが経済的なインセンティブ足りうるというようなことに出てきているわけです。国民生活の必需品としての観光レクリエーション空間という考え方には、まだ距離がありますね。

渡辺 確かに、先ほども橋本さんが言われましたように、観光・レクリエーションなどは、個人の自由にかかわることだから、という考え方は依然としてあります。そのため、観光ユーザーのために公共投資をするという論法は、なかなか通りにくいですね。とくに、ここ数年、各省庁とも撤退し、観光・レクリエーションというのを、継子扱いかしているようですからね。



渡辺貴介氏

しかし一方で、観光・レクリエーションで生業を成り立たせている、あるいは成り立たせざるをえない地域が、国土の中にたくさんあることも事実です。ですから、そういう地域のことを前面に据えて、地方の時代の定住の条件づくりのために、観光の基盤

に公共投資をする、という論法を通用させてゆく方がいいかもしれませんね。もちろん、生活必需品だからユーザーのためにという論法を正当に認知させる努力も必要ですが……。

原 全体の状況の中では、道路は比較的観光的要素を取り入れてつくっている方かもしれません。他の基盤施設や環境対策はもっと遅れています。

快適な道路づくり

永井 最近の動向として、きれいな道路をつくっていくための努力がいろいろと試みられているようです。これは観光施策としてありがたい気はしますが、いかがですか。

原 確かにそうですね。例えば北海道では、札幌から定山溪経由で中山峠を越えて南北に続いている国道230号とか、阿寒湖周辺の240号、241号、243号などの国道では、路傍も含めて、かなり余裕のあるいい道路ができています。つくるときに、どこまで美しさを考慮しているかどうかわかりませんが、いずれも国立公園の区域内ということを配慮してできていると思います。用地に余裕のあるようなところでは、こうした要素がかなり入ってきているのではないですか。

下田 確かにずいぶん変わってきました。国道とか県道については、どちらかという、交通量議論が先行して、とにかく車道を少しでもふやさなければいかんというのが至上命令としてあったので、昭和30年代の終わりごろは、歩道つきの道路をつくると言ったら、怒られたような時代でした。それが、人が歩くようなところでは、国道であろうとも歩道をつけるのが当たり前となり、最近では、同じつくるなら、なるべくきれいにつくるといふ具合に意識が変わってきました。まだ小手先と言われるかもしれませんが、騒音とか振動といった環境問題に対する回答の一部だということにもなって、快適な道路、空間という方向には向かっていると思います。

門川 宮崎の場合は、とにかく温暖な気候に恵まれた地域で年間いろいろな花が楽しめるので、四季を通じて咲く花木を沿道に植栽し地区の指定をしているわけです。経過を述べますと、昭和37年に「美しい郷土づくり推進協議会」ができて、沿道の植栽を始め、42年には沿道修景美化条例を制定して、それをもとに進めてきたわけです。この条例は3本の柱から成っております。第1は、人工的に花木等を植えていく地区を、沿道修景植栽地区に指定する。第2は、道路沿線で非常に風光明媚な場所だが、国立

公園、国定公園、県立公園の基準に該当しない場所を保存していくために、そこを沿道修景自然景観地区に指定していく。最後の柱は、沿道修景指定樹木といたしまして、道路沿線の目標木または古木、名木を保存する。この3本の柱で沿道修景美化条例をつくっているわけです。運用については、制限、指定解除、現状回復命令等も、自然公園法に準じて、環境庁と協議の上で進めてきました。保護状況は、現在、第10次指定まで行って、沿道修景自然景観地区が18地区の約1,026ha、植栽地区が74か所、指定樹木が62本になるかと思えます。植栽延長は270kmで約80万本、60種の樹木を使っているわけです。また沿道植栽地区あるいは自然景観地区を指定しますと屋外広告物条例によりまして、この区域は屋外広告物禁止区域になるわけです。それで宮崎県は屋外広告物が非常に少ないわけです。

原 宮崎空港から市内へのバイパスも国道にははずいぶん植栽も立派ですし、環境に気を遣っていますね。

門川 ええ。知事が沿道の修景には大変熱心であり建設省宮崎工事事務所の方に陳情しまして、御無理を申し上げましたが、建設省にも本県独自の沿道修景美化条例の主旨を理解していただいていますから、あの様な見事な沿道修景が出来上がりました。特に中央分離帯には、緑と太陽をキャッチフレーズとする南国宮崎のイメージを演出するために、亜熱帯植物であるワシントンヤシを主木に配植しております。また路側帯には、沿道との調和を図るとともに、通行の快適性、維持管理等も考慮しながら樹種の選定を行い、「花、実、葉の色、花の香り」など四季折々の花木を植栽しております。市街地の路側帯の植栽は、緩衝緑地帯としても大きい効果もあり、大変評判の良いバイパスです(Fig. 3)。

せっかくの良い機会ですから、詳しく御紹介させていただきます。沿道修景の推進には、関係機関相互の協力体制が必要であります。本県においては国の直轄路線である国道10号および国道220号においても積極的に沿道修景を図り、建設省との間に沿道修景に関する協定書を締結し、相互の協力のもとに事業を推進しております。この協定の概要は、県が直轄道路に植栽する場合には、当初は、道路法24条の道路管理者以外の者が行う工事として許可を受け修景を図っていましたが、現在では、正式な申請でなく、協議者だけで良いことになっております。国と県は道路の各種事業計画について、年度当初お



門川哲男氏

よび随時に打合せを行い、事業の円滑化を図ること、沿道修景の管理に関しては、この徹底を図るため、随時合同パトロール等の実施により、相互の連絡を図ること等で実施しております。では、管理協定についてお話しいたします。まず、一般国道10号および220号の沿道修景に関する協定の内容は、国道10号全線と220号のうち宮崎交通の管理区域を除いた区間について、国の所有に係る街路樹の管理および路側の草刈、清掃美化を建設省宮崎工事事務所が実施し、県の所有に係る沿道修景用植物および街路樹のそれを宮崎県が実施することにしてあります。

また、安全施設の整備等、道路に関する工事に支障が生じた場合等には、建設省は県に対して工事の中止、樹木等の移植の措置を求めることができることとなっています。さらに、国道220号のいわゆる日南海岸においては、日南海岸国定公園ロードパーク完成のための協定書があり、国道220号のうち、宮崎市市恒久から日南市鶴戸トンネル北口までの延長約38kmの区間をロードパークとして完成させるために、建設省宮崎工事事務所、宮崎県宮崎交通株式会社を取り決めたものです。三者の業務負担は、次のとおりです。建設省宮崎工事事務所は道路の管理、



Fig. 3 宮崎空港から宮崎市内へのアプローチ道路の植栽
Tree planted road from Miyazaki Airport to Miyazaki City

宮崎県は沿道修景美化のための行政指導、宮崎交通株式会社は、管理区域の修景事業および清掃事業の一部となっており、このほか、本協定書においては宮崎交通が実施する沿道修景美化事業に対しては、建設省、宮崎県ともにそれぞれの立場において積極的に協力し、事業の円滑な推進を図っています。

なお、管理協定の外に、国道220号宮崎南バイパスの修景植栽地管理に関する覚書を建設省宮崎工事事務所長と宮崎県土木部長が結び、沿道修景の円滑な事業推進を図っています。覚書の内容としては、建設省宮崎工事事務所と宮崎県は、国道220号宮崎南バイパスの国の所有に係る修景植栽地の管理を行い沿道の修景美化を推進することを目的としており、管理区分については、宮崎県が修景樹木等の育成管理、建設省においては、修景樹木等で宮崎県が行う以外の直轄国道で通常行う除草、施設の管理となっています。このバイパスは、宮崎周辺の交通混雑はもとより、日南海岸国定公園への表玄関として大きな役割を果たし、「太陽と緑」と「花の宮崎」のシンボルとして親しまれています。

現在までに、宮崎県内に植栽し、また、修景計画も順調に進みつつありますが、今後も計画的な植栽を行い、四季の花が咲き誇る緑豊かな道路環境の保護育成を図るとともに、県民はもとより、本県を訪れる人々に、心のやすらぎと、うるおいを与え、住みよい社会づくりに大きく寄与するものと確信しています。今後は広く官民一体となって、道路景観の緑化保護育成に努めたいところです。

渡辺 いままでのお話では、観光ルートの形成とか観光交通の混雑解消とかの観光サイドからの道路整備への要請と、現実のそれとの間には、まだまだギャップがありますね。観光地を結ぶ道路というのは法律的にも実際にもまだそのプライオリティは低く、観光への投資は受益者負担でという考え方がかなり根深いようです。混雑という問題にしても、平日の春、秋の混雑度を指標にして優先順位がつけられている限り、観光サイドが不利になるのは当たり前ですね。もうちょっと、何とかありませんでしょうか。ただ、宮崎県のような先駆的な例もあって、いい道路をつくらう、沿道も修景しよう、という快適な道路空間づくりの動きが、国でも県でもふえてきているのは、頼もしい限りです。願わくば、もう一歩進んで、やがて近い将来には、道路ネットワーク整備の面でも、回遊の観光ルートの形成ということに配慮がなされる時がくることを期待したいものです。

3. 観光地（宿泊基地）における自動車交通への対処と歩行者空間の確保

原 観光地レベルの問題でみますと、一つは、温泉観光地の問題、もう一つは、津和野、萩、高山、金沢などのいわゆる小京都といわれるような地方都市で起っている問題と、恐らく二つに分けられると思います。いずれにしても集中的に大量に訪れる車に対応できていないことです。例えば、島根県の津和野は山陰の小京都といわれ、最近ではSLで有名ですが、国道はバイパスでうまく津和野の市街をさけて一段高いところを通っています。このため、通過交通は少なく、域内に目的を持つ交通だけしか入ってこないという形にできています。ここまではいいのです。あとは、町の入口のあたりに大きな駐車場をつくっておけば、昔の人間スケールの町並みを生かしてうまくいくと思うのですが、これができていないのです。また、温泉観光地はどこでもそうですが、温泉が源泉から自然に流下して狭い谷合いのところに集落ができています。ここに、大型の観光バスから乗用車までが一時に大量に訪れるわけですから、非常に混乱するわけです。この状態は、昭和40年あたりからつづいているわけですが、全体の状況は、あまり改善されていないといってもいいのではないかという気がします。むしろ、車との対応ということであれば、大都市などのほうが環境的にはよくなって、宿泊基地としての観光地が悪化しているといえるのではないかと思います。私どもはいま、登別温泉とか宇奈月温泉など、温泉観光地の再開発の計画に取り組んでいますが、こうした車の対応をどうするかということが最大の課題といえます。具体的にいえば、アプローチ道路の問題と駐車場の問題ですね。温泉街モールのようなことを提案しているわけですが、自治体の財政規模も定住人口も小さいところですから、なかなか国の諸制度を利用するところまでいかないわけです。このあたりが頭の痛いところです。

観光地における駐車場整備

永井 日南市（宮崎県）でも町並み保存をされていますね。

門川 51年12月に日南市内のかつて城下町であった部分（約34ha）を対象に、昔ながらの町並みを保存していこうということで、この区域を伝統的建造物の保存地区と決定し、都市計画の制度に乗せました。その後すぐ、文部省の重要伝統的建造物の保存地区

として文部大臣の選定を受けました。保存すると同時に、建物の形態を変えとか、つくり変えとかいう場合には、一定の縛りをかける。そのかわりに補助もするというので、例えば、建物の屋根とか、外壁とか、軒先、ひさし、建具、開口部といったところを昔ながらの形をつくり変える場合は、52年から補助金をつけています。補助は建物だけを対象にして、国と市で経費の2分の1以内を補助することになっています。細かくいうと、道路にかかる部分、例えば、石垣などについては国の補助の対象になるわけですが、家にかかる部分にはつかないわけですね。その場合は、市のほうで補助するという形でやっています (Fig. 4, 5)。

渡辺 日南市の飢肥城跡と城下町の町並みは、以前から観光対象でもあるわけですが、ここへやってくる観光客の自動車には、どのように対処しているのですか。

原 乗用車や観光バスで、観光客が訪れるようになったとき、自動車の処理がうまくできないのではないかと心配です。特に、観光目的で来た人の駐車場と、そこからの具体的な接近のための動線の問題などがあると思いますね。

門川 確かにそのへんが現在課題になっています。

渡辺 観光というのは最終的には歩いてアプローチするのがほとんどですから、自動車と歩行の結節点である駐車場というのは、いわば家に上がる時の下駄箱ですよ。ですから、駐車場をちゃんとつくるとか、そこへのガイドをうまくやるとかいうことは、きちんと家に迎え入れるということであって、観光者にいい観光体験をさせるという意味でも、また、住民の生活環境の中を不慣れな車がうろちょろするのを防ぐという意味でも、非常に大事ですね。駐車場の整備は、現在の仕組みでは、どのような位置づけになっているのですか。

下田 もともと駐車場には補助金はありません。駐車そのものは受益者負担でやるべきもので、有料が原則のようです。観光地であれば、旅館などに客が来るわけですから、旅館が設置すべきであるというのが基本です。低利融資的なものはありますけどね。

原 中小企業庁の商店近代化資金でも、観光地で利用しようとすると、下田さんの言われるように観光客のための駐車場は該当しないようです。商店街の人たちがみんな自分たちの駐車場をつくりたいなどというときは、ほとんどただみたいな利子の融資



Fig. 4 城下町飢肥(日南市)の町並保存地区見取図
A sketch of the preservation area of a castle town, Obi (Nichinan City)

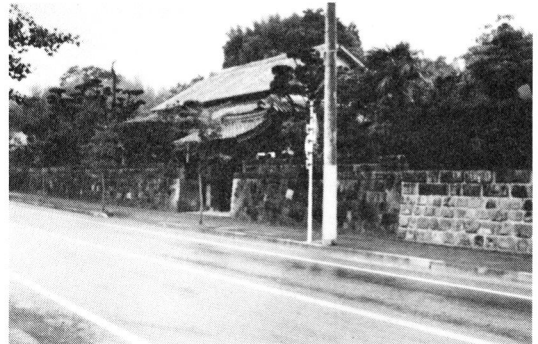


Fig. 5 日南市の町並み保存地域
The preservation area of Nichinan City

が受けられるのですが、旅館などでは、宿泊客用の駐車場が欲しいわけですね。もちろん共同でもいいと思うのですが、そうした駐車場に融資をしてもらえるのかどうか議論になっているんです。岐阜県白川村、合掌づくりで有名ですが、ここでも、バイバ

ス建設計画があって、駐車場ではありませんが、これを機会に昔の人間スケールの集落をその雰囲気を含めて残し、茅ぶきの合掌づくりと合わせて、観光客にもアピールする方向で再開発しようと提案しているのですが、これも、住民の合意づくり、資金の問題等々で、なかなか大変です。宇奈月温泉では、下水処理場の上に駐車場をつくってはということも提案されています。処理場の予算でやってしまおうということだと思ふんです。現在、観光地では再開発のための直接的で、適切な事業手法や補助制度が非常に少ないような気がしています。

観光地における地区交通環境整備

永井 建設省サイドから、地区交通についての新しい動向を、少しお話いただけますか。

下田 これは、長野市善光寺における総合都市交通施設整備事業の例です。平たくいうと、昔の善光寺参りは鉄道が多かったのですが、最近では団体のバスやマイカーなど、自動車が主流に変わってきている。そして、善光寺の前面に駐車場がないから、寺のわきのほうにバスの駐車場を設けたんですね。そのため、参拝客の流れは駐車場からそのまま善光寺にお参りして、またバスに乗ってスッと行ってしまおうという形になった。結局、昔の門前町を歩かずに素通りしてしまうわけです。かつての門前町としての機能をしないために、商店のほう成り立たなくなりました。その対策として、善光寺から駅に通じる通りから、マイカーを追放して、歩行者の快適な空間を作ろうと計画したわけです。できるだけ駅に近い駐車場に入れて、お客さんに歩いてもらおうとか、近くを走る長野電鉄を地下に埋め、その上を道路にするなどして周囲の幹線道路の整備をする等の計画を一部実施したのです。ヨーロッパでは、最近になって、都心を買い物を中心とした人間優先の快適空間につくり変え、それを取り巻く道路を整備し、周囲に駐車場を配置するといった例があちこちで見られます。日本も計画はあちこちで作成されていますが、環状的な道路整備とか、駐車場をどのように整備していくのかというあたりで、まだ完全に実現した所がない状況です。

永井 実施できない原因はどこにありますか。

下田 歩行者専用道路をつくる場合、大きな問題は利害が必ずしも一致しないことです。例えば、車を規制して、駐車場から歩いてもらって成り立つ業種と、車を入れなければ成り立たない業種があります。また、日本の町は表に商店街があると裏に飲み屋街

があるという形態になっていて、表の商店街ではある程度利害が一致しても、裏の飲み屋街は飲んで、タクシーで帰るという形でないとならないから、あまり車の進入規制をしてくれたら困るという問題が出てきます。

永井 コミュニティ道路は、バイパスができた場合に従来の道路を歩行者のための道路に改良する事業だと思います。また、居住環境整備事業は主に住宅地内の補助幹線道路の整備を行うためのものですが、観光地に利用をしているケースもあります。これらは、建設大臣が言われたうのおいのある街づくりという発想と、非常に合致した事業のような気がします……。

下田 ただ、適切な場所だからといって、計画をつくっても、地元の利害関係の調整に時間をとられるといったこともあります。スムーズにつくるのは、なかなか難しいんです。例えば、緊急車が入れないといけないとか、警察との調整もありますから。



下田公一氏

永井 その問題は、歩行者モールをつくる時、常に問題になりますね。

下田 ショッピング・モールというか、歩行者専用道路にも2種類あって、初めから緊急車以外入れないという前提でつくるものが、道路法上の歩行者専用道路です。これは、そこに面して住んでいる人の車の利用を全部シャットアウトするわけですから、裏に別途、車の道路がない限り難しい。ですから、既存の商店街でやっているショッピング・モールは、公安委員会で時間規制をしているものが多いわけです。いまニュータウンなどでつくっているものは、最初から歩行者専用のスペースをつくって、一方で、裏から別途、車がアプローチできるようにつくり方をしているわけです。

これを観光地に応用しようとすると、まず、意識の変革が必要ですね。例えば、旅館の敷地に駐車す

るのではなくて、別に駐車場を設けて、その間を快適な歩ける空間にする。そして、泊まり客の荷物は別に、旅館がまとめて自動車でも運ぶようにすれば、交通の絶対量は激減するわけです。こうして、小さな温泉街などは、中心部のおみやげ街を歩行者の空間にする。何も、24時間すべてというのではなくて、必要な時間を歩行者の空間にするわけです。前にもそういう提案をしました。しかし、旅館対旅館の問題などが出てきて、実行するとすると難しい面が多いようです。

永井 観光客が減少しているところでは、危機感から地元のほうで何とかしようという動きが出ないのですか。

原 先ほど話したように、温泉観光地では、程度の差はありますが、永井さんのいわれるように、どこでも危機感というか何とかしなくてはという気持があります。気持はあるんですが、具体的な問題になると下田さんの言われるようなところで、前進できないことも現実ですね。例えば、商店街のほうで変えていこうという意欲はあるんだが、肝心の旅館やホテル、特にリーダーシップをもっている人々のなかには、自ら駐車場を持っていて、バスが町の中に入ってきてくれたほうが良いという大規模な旅館の人もいたりするわけです。

渡辺 ベンションなどでも各々経営状態が違うから、共同でテニスコートを作ろうなどといっても足並みがそろわない。ですから、一緒にまとまればこれだけの補助金がありますよ、という仕組みができないと、結束させる力も出てこないと思います。

永井 観光地で、面的に地区交通の整備を行う場合、都市計画区域内の観光地とそうでないところに大きく分けられます。後者の場合には、現在ほとんど事業手法がないといえます。都市計画区域にひっかかった場合はいくつかのやり方があると思います。しかし、観光地の町としての特性にあった事業手法は少ないし、小さな都市であるがゆえに優先順位が低く、補助がつきにくいという問題もあります。それから今の話のように、ホテルなり、旅館なりに町を大事にしようという意識がない。商店街の場合には、町を大事にしないと、ほかの商店街にやられますから、何とか協力してポテンシャルを上げていこうという意気があると思います。しかし、旅館やホテルの場合には、自分さえもうかれば、その中で完結してやっていけばいいというところが多い。そういう体質やリーダーシップの問題も含めて、問題が大き

く3つぐらいに分けられるような気がします。

4. 国立公園内における道路整備と自然保護

橋本 昭和6年に、アメリカの国立公園をモデルにした国立公園法ができています。日米の基本的な違いは、アメリカの国立公園は営造物公園といつて、土地を全部国有化しています。それに対してわが国にはそういう余地はすでになく、非常に高密度な土地利用がなされていました。そういうことから、地域制の公園制度ということで発足しているわけです。さらに、昭和32年には自然公園法が成立して、国立公園、国定公園、都道府県立公園という体系ができたのです。この国立公園を頂点とする自然公園法の考え方の基本は、地域全体に保護を加え、その中で大切な地域を特別地域とし、さらに核心的なところを特別保護地区として風景を保護していく。そして、この大風景地を利用するための利用計画をたてるときに、風景なり景観なりに配慮しながら、施設を設定していくという仕組みになっています。

その中で道路については次のような状況で考えられてきています。昭和30年代は国立公園の中にたくさんの道路ができた時代です。それによって、国立公園の利用が急速に進み、たくさんの人が優れた風景に接し得たという点では、それなりの効果があったと思います。しかし、もう一方で本来、非常に静寂であるべき自然公園の中に自動車が入り込んで入って来ることによって、その静寂が破られるとか、自動車によって周辺の植生が壊されるとか、あるいは利用者の安全までもが脅かされるといった問題がでてきました。かつては、一定の必然性があった道路であっても、利用のインパクトが非常に大きくなったことからの弊害が出てきています。尾瀬を例にとると、戦前にできた当初の計画では、尾瀬沼の湖畔まで車道を引くことになっていたわけですから、車道を引いても、それなりの工事をすれば風景は壊されないという前提があったと思います。しかしその後、社会情勢が大きく変わり、自動車の環境面へのインパクトが非常に大きくなったわけです。尾瀬沼周辺は非常に壊れやすい環境であり、風景の核心的な部分なのですが、そこへ大量の自動車が入ってくるとなると、とても公園の自然性は保てないことが分かってきました。このように、車道が行政的に大きな見直しを要請されてきたのは、昭和40年代に入ってからで、特に環境庁ができて、この傾向は一段と強まりました。

永井 レクリエーションサイドから見た国立公園のあり方については、いかがですか。

原 例えば、箱根と志賀高原と知床半島は、同じ国立公園でも、それぞれ状況が違います。それを現在の法規制で、一律に扱うことが適切かどうかということに問題があります。自然公園法に基づく規制とか利用をもう一步進めて、それぞれの国立公園ごとに個別の利用計画、特にレクリエーション利用に対して細かい開発計画、利用計画をつくる必要があると思います。地域サイドにたちますと、それは、地域の自治体にとっては、観光レクリエーション開発という側面も持っているわけです。国立公園と道路ということに関していえば、例えば、箱根はあれだけ道路が入っていても、国立公園として利用されているわけです。それなら志賀高原や知床にも、もっと道路が整備されてもいいではないか、ということになってしまうという心配があるわけですね。

また、道路自体の規格の問題もあると思います。30年代以降に国立公園の区域内にできた道路の中には、例えば、先ほどの志賀・草津道路や別府・阿蘇道路、あるいは北海道の例のように道路の設計基準からみても水準以上のいい道路もあるわけですが、これとは別に、本来、観光利用のための道路としてつくられたわけではないのに、観光に利用されているものには、問題の多い道路がたくさんあるわけです。例えば、林道をそのまま観光利用に使う場合が多くあります。本当は、実質的に観光道路を建設したいところなのですが、財源の関係で林道でとりあえず着工してしまうわけですね。

下田 なるべく多くの人が自然に親しんでもらうという部分と、自然をある程度理解している人が、自らの足で自然に親しむという部分に区分することも考えられますね。そして、大量に入ってもらっても良いという部分には道路をつくる。こういう前提でどんな道路をつくっていくかを考えるべきですね。

橋本 それからもう一つ、公園計画上のことなのですが、公園の中にある道路がすべて公園利用上のものではない、という位置づけを行ってきています。単なる産業上の、あるいは地域の生活用道路が公園の中に入ってきて、公園利用上のルートとして、積極的に取り上げないという考え方で、公園内の道路を計画しているわけです。ただ、計画しても、それを全部自分でやるという仕組みではないものだから、建設省など、実際にその道路をつくる側と相談ということになるのだと思います。

渡辺 いま、自然歩道が各地でつくられています、これは自動車のアプローチと、どのようにつながってくるのですか。

橋本 自然との触れ合いの密度、自然の中での行動の自由度は、やはり歩くことが一番高いわけです。こうした考えから、昭和44年に東海自然歩道がスタートし、その後も自然歩道の整備に力を入れてきました。車とのつながりは、例えば知床では、入口に駐車場を設け、そこから2kmほど歩いて自然と親しむというつくり方になっています。そこで、さっきの自動車規制みたいな問題が出てくる。例えば、上高地あたりは手前はかなり大規模な駐車場をつくっているけれども、尾瀬になるとそういう余地もない。尾瀬では、自動車利用に限らず、トータルな利用自体がすでに限界にきています。そこへ大規模な駐車場をつくれれば、よけいにインパクトがふえるから、そうしたところには、もうつくらないことにする。
永井 つまり、利用者にコントロールさせるわけですね。



原 重一氏

原 この狭い国土に1億以上の人間が住んでいるわけですから、いずれにしても利用者サイドでのコントロールは必要です。つまり、休日にみんなと一緒にやっていたんでは、満足に自然にも接しられない人々に、会社を休んで平日に行けば、こんなにいい自然が満喫できるということを体験してもらおうことです。本当に尾瀬に行きたかったら会社を休んで行ってもらうより仕方がないのです。そのために、尾瀬はできるだけ尾瀬本来の姿での利用の仕方を十分にPRする形がもっと徹底していいと思います。そうでないと、橋本さんが話されたような基本精神へなかなか接近できないという感じがします。

橋本 少なくとも、そういう努力はいろいろしているんです。

渡辺 いままでの数々の事例からみると、国立公園

内の道路整備の問題点として、管轄が建設省と林野庁にまたがるために、手続が非常に難しいことと、自然破壊に対する自然保護団体との調整があると思います。

橋本 要するに、37万平方キロの中にこれだけの人間が住んで、その人間全部が、とにかく欧米的な自然の利用に走ったときに、それだけの容量が自然の中にあるのかという問題です。その点では、もはや、



橋本善太郎氏

新しい開発はかなり限界にきているし、特に自然公園みたいなどころでは、場合によったら限界を乗り越しているのではないかと思います。自然保護に熱心な人たちは、現状にこれ以上手をつけると、とり返しがつかなくなるという危機意識が非常に強いという気はしますね。

5. まとめ

下田 それでは、これまでの議論を道路整備のサイドから整理しますと、第1に地域のニーズ、国民のニーズに対応して、日本の隅々に張りめぐらされた道路が、今回のテーマである観光・レクリエーションサイドのニーズに十分リンクしていないということです。様々な目的と異邦人的性格を持った車が自然公園、市街地へ無秩序に入り込んできているケースがある。自然環境、居住環境を守るためには、それなりの対応が必要だということです。そのためには、体系的な道路整備が必要です。各地で実施されているバイパス計画もその一つだと思いますが、幹線道路を軸に、これを補助する道路があって、通過交通をバイパスさせる。また、観光サイドからいえば、回遊ルートとして道路をつなげ、渋滞を緩和していくことなどがあげられました。

第2は、国立公園および観光地内の自動車への対応と歩行者空間の問題です。自動車の受け皿という角度から見ると、自然公園はもうかなり限界にきてい

るといえます。そこで、利用者をお願いすることはもし自動車でも、その先は必ず自分の足で歩いて、自然と密接に触れ合うような利用の仕方を是非してほしい。また、空カン公害などマナー上の問題は、マスコミを通してのPR、環境教育、交通教育等で解決していく必要もあります。われわれサイドでも、歩くことによって印象が深まるような演出を考えていきたいと思います。高速道路と一般道路のつなぎ、一般道路が観光地へ入るときの入り口、各観光対象に入っていきときのアプローチなど、それぞれのジャンクションを考えると、一番大きな問題はどこまで車を乗り入れ、次の交通手段はどうするかということになりますね。具体的には、どうやって「歩かせる」かということになってきます。

ここで根本となるのは、やはりパーキングの問題だと思います。国立公園の中などは環境庁の計画、補助金によってある程度駐車場が確保されている。しかし、他のレクリエーション地域、観光地になりますと、金がなかなか出てこない。法的にも都市計画法の中に入ってこない場合が多く、八方ふさがりです。つまり駐車場自体に対して、金をつけるのは非常に困難であるということです。ある程度駐車場がある地域でも、いざその地域に入ってみると、駐車場がどこにあるか判らない。ヨーロッパでよく見るのですが、駐車場を示したマップをガソリン・スタンド等で配布している。これは日本にも導入したいことですね。これもヨーロッパの例ですが、積極的に駐車場をつくり、案内システムを整備して、自動車交通をコントロールしつつ快適な歩行者空間を確保することによって、自動車と人との調和を図っている所がいくつかあります。こうした事例は、観光都市を含めた都市のあり方としては注目すべきことですね。

永井 観光地整備の観点から何か付け加えていただけないか。

渡辺 まず、観光ルートの形成という点を含めて、観光に対する公共投資を正当に認知してもらうということにつきると思います。次に、観光地における自動車交通への対処という点についての問題は、仕組み不足の方にあるようです。もっと観光地のもつ特殊性に合うような事業手法や規制手法が必要なようです。観光からの町づくり、地域づくりを可能にするような観光地計画法なり、観光地整備法なりがほしいという気がします。

また、自然公園内での道路と自然保護の関係とい

うことですが、ただ制限するだけでは、問題の真の解決にはなりません。季節的、曜日的な集中を分散させたり、例えば、高原や海浜のリゾートエリア開発など、本来すぐれた自然風景地では必要のない需要を別途に吸収してゆくといった方法が必要です。

最後に、日本のJAFに相当するイギリスのAAが最近出版したCountry Walkのルートについての本の前書には、次のような趣旨の出版の弁が書かれています。「道路も、自動車も、結局は最後にそこをおりて歩くため、あるいは歩くことを楽しむためにあります。歩く楽しさ、それに役立つことこそ、実は自動車を扱うことを業とするものの本来の使命なのです」。道路を、そして自動車を使う側もこうしたことを考えたいですね。

永井 どこか1か所、いい見本を作りたいですね。例えば、利用が落ちて困っている観光地で、アメニティのある町づくりを行う。駐車場も総合的な取り組みの中の一つとして整備を行う。つまり、その地域の活性化、建物のリハビリテーションなどリンクさせるわけですね。そして、その地域の主要な道路あるいは入り口に当たる道路に沿道修景を施す。パーキングマップを見て車を置いて、快適な歩行者空間を経て、自分の足で自然を味わう。具体的な提案を行えば、実現する可能性もあると思います。まず1か所実現させたいものです。その後の波及は意外と早いというのが日本の実状のようですから。それでは、皆さん長時間ありがとうございました。