

門前町・日光のまちづくりと交通社会実験

永井 護*
小堀 哲** 福田栄仁***

交通まちづくりの考え方に関する論点の一つとして多様な地区への適用性が挙げられる。本稿では観光地へ交通まちづくりの考え方を適用する際の諸問題を扱う。観光地の活性化の目標は“交流の促進”であり、この観点から交通まちづくりの考え方の有効性を検討する。具体的には、日光の門前街における交通社会実験のケーススタディを通して、交通まちづくりの果たす役割と今後の課題を整理する。

Social Transportation Experiments in the Planning of Nikko Temple Town

Mamoru NAGAI*
Satoshi KOBORI** Eihito FUKUDA***

As one of main issues about the concept of "Kotu Machidukuri (District Transportation Planning & Management by Community Based Approach)", its adaptability to various kinds of districts can be pointed out. This paper deals with several issues to apply it to the tourist destination. The main subject of tourist destinations is the progress of exchange between visitors and destination communities. Availability of the concept is discussed from the viewpoint of the progress of exchange. Actually, roles and challenges to apply "Kotu Machidukuri" to the tourist destination are directed based on the case study of the social transportation experiments conducted in Nikko Temple Town.

はじめに

まちづくりの考え方は、地域の人々が参加し、さらに主体となって身近な問題から解決していくプロ

セスを表している。観光まちづくりと交通まちづくりはこのような面からは共通点を持ち、後述するPICプランニング(Participation, Incremental Growth, Collaboration)はこの考え方をよく反映していると思われる。

一方において両者は成立過程において異なった背景を持ち、力点が異なる部分を有すると思われる。

前者はマスレジャーからオルタナティブツーリズム⁶⁾に代表される観光の潮流の中で、主に国際観光(global tourism)にかかわる諸問題の中から典型的にでてきた概念であり、来訪者と外部からの開発に対して地域の人々が持つ権利として、あるいは担う

* 宇都宮大学工学部教授

Professor, Faculty of Engineering,
Utsunomiya University

** 宇都宮大学工学研究科博士前期過程

Student of Graduate course, Faculty of Engineering,
Utsunomiya University

*** 日光市建設課課長補佐

Secretary of Construction Department,
Nikko City

原稿受理 2008年1月30日

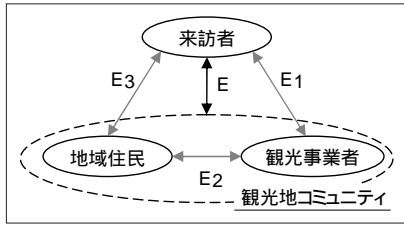


Fig. 1 観光現象

べき役割の重要性から、まちづくり (community based planning) を強調している。すなわち、観光の本質である地域性と地域資源の持続的な活用は、基本的に地域の人々の手にゆだねられるべきであるという考え方がベースにある。

後者は欧米から導入された地区交通計画のわが国での実践から、到達した概念である。交通政策に対する合意形成の重要性⁸⁾を強調し、そのために、地域の課題を幅広く取り込んだまちづくりの必要性を説く傾向にある。

本稿では、上記の流れを汲んだ観光地の交通まちづくりの考え方を示し、それを適用して平成16年から三度にわたり実施された旧日光市街地の門前町の再生を目指した交通社会実験の実践例を紹介する。その結果に基づき、観光地における交通まちづくりの役割と課題を考察する。

1. 観光地のまちづくりと交通

1-1 観光現象と観光地コミュニティの活性化

観光地における観光活動はFig.1に示すように、来訪者と観光地コミュニティの間の交流現象 (E) として捉えられる。観光地コミュニティは、観光サービスを直接来訪者に提供する観光事業者とその他の種々の地域住民から構成される。来訪者との交流 (E) は、(E₁ ~ E₃) に分けて捉えられる。(E₁) は主に経済的交流であるのに対し (E₃) は社会的交流である。また (E₂) は両者を含んだコミュニティ内の交流である。

観光地コミュニティをどのように捉えるかにはいろいろな観点があげられる。空間的広がりの最小単位として観光地を捉えるならば、それは来訪者が集積したいいくつかの観光対象を徒歩で回遊する圏域である。さらに、それに対応して、交通サービス等さまざまな観光サービスを共同で提供すべきまとまりが観光地コミュニティである。これがまちづくりの基本単位となる。

観光地の活性化あるいは再生は、交流 (E) すな

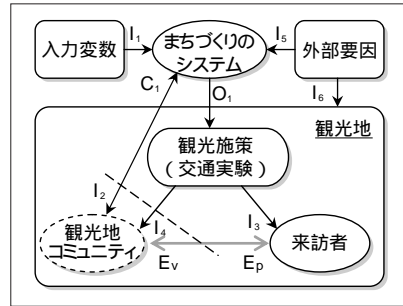


Fig. 2 まちづくりのシステムと施策のインパクト

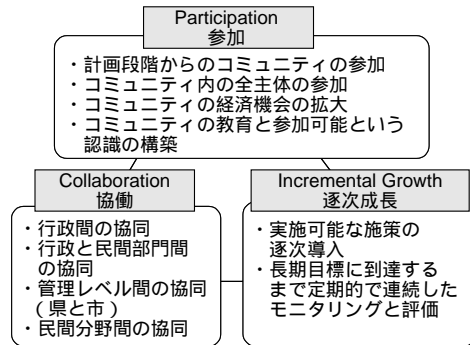


Fig. 3 PICプランニング

わち (E₁ ~ E₃) の質と量を高めることであり、来訪者と観光地コミュニティの双方にとって良好な関係を構築することに他ならない。

1-2 観光地におけるまちづくりのシステム

Fig.2に観光地のまちづくりのシステムと来訪者、観光地コミュニティの関係を示す。まちづくりのシステム(計画・実施体制)は人的、資金的、技術的な投入変数 (I₁) で構成される。観光地コミュニティとのコミュニケーション (I₂, C₁) に基づき、まちづくりのシステムのアウトプット (O₁) として観光施策が実施される。観光施策 (交通実験等) は来訪者の行動に種々のインパクト (I₃) を与える。観光地コミュニティが施策から受けるインパクトは直接施策から受けるもの (I₄) と来訪者の行動変化を介して受けるもの (E_v) に分けられ、これらから観光地コミュニティの来訪者への対応行動 (E_p) が生み出される。施策への合意形成は、観光地コミュニティの対応行動 (C₁, E_p) としてあらわれる。さらに、観光地とまちづくりのシステムは外部から種々の影響 (I₅, I₆) を受ける。

観光地コミュニティに着目した計画、すなわち観光まちづくりとはコミュニティへのインパクト (I₂, I₄, E_v) とコミュニティの対応行動 (C₁, E_p) に焦点を

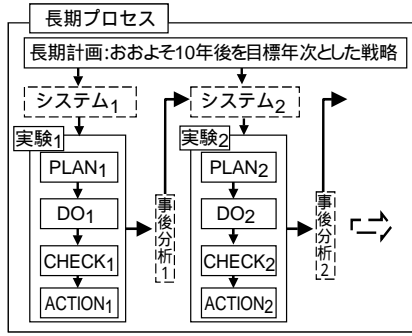


Fig. 4 交通社会実験とPDCAサイクル

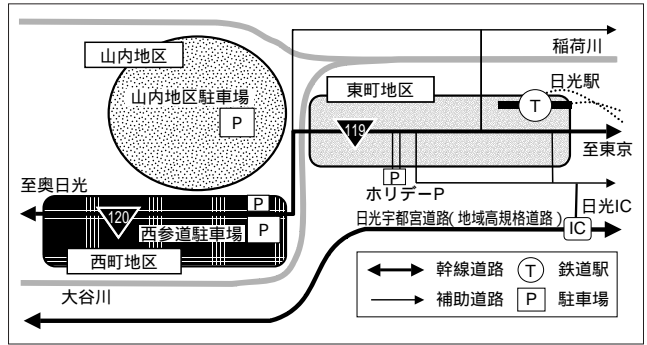


Fig. 5 日光門前町概略図

あてた計画スタイルであると考えられる。

Timothy⁷⁾は観光まちづくりにおけるPICプランニングの重要性を指摘している(Fig.3)。すなわち、参加と連携を拡大させながら、長期目標に向かって、できるところから逐次成長していくまちづくりのモデルを提唱している。

1 - 3 交通社会実験とPDCAサイクル

PICプランニングを実践する道具として交通社会実験を位置づけ、そのプロセスを示したのがFig.4である。交通社会実験は、各年度を単位とした短期政策として位置づけられる。実験はPDCAサイクル(Plan- Do- Check- Actionサイクル)で構成され、サイクルの各段階を通して観光地コミュニティの参加と連携の促進が図られるよう、種々の機会が設けられる。年度の最後にPDCAサイクルの事後分析を行い、長期目標に向かって実行可能な次回の実験のシステムを検討する。

以上が日光における交通実験に対する基本的な方針である。このような考え方で平成16年から19年にかけて、3回の交通実験が実施された。

2 . 門前町・日光の交通まちづくり

2 - 1 戦後の観光地形成の流れ

戦後の日光を振り返ると、国立公園行政による乱開発の防止と道路を中心とした交通インフラ整備に誘導され、昭和30～40年代に飛躍的に拡大、発展した。需要の増大を受け入れ、大衆観光に対応することが観光地と観光者の良好な関係を意味していた。一方において、それは交通渋滞と環境の質の低下を招き、観光地サイドで対応すべき市場を見出し、地域資源を有効に活用した適切なサービスを提供する努力と機会を失わせたとも言える。

昭和50年代に入り、観光需要の質の高まりと多様

化に伴い、観光地で提供できるサービスと観光需要が乖離し始める。神橋を中心とした道路改良やTDMに基づく国道119号線の交通管理政策もいく度か検討されたが、地域の合意に至らず実施することができなかった。また、平成初期の外部資本によるリゾート開発も、この状態を変えるには至らず現在に至っている。

2 - 2 まちづくりの課題と関連する事業

対象としている地域はJR・東武日光駅からはじまる東町、世界遺産を持つ山内地区、西町で構成される旧日光市市街地である (Fig.5)。

年間650万人以上の観光客が世界遺産である二社一寺を目的地として日光を訪れる。社寺の門前町である東町地区や西町地区を歩く観光客は近年増加傾向にあるものの、歩行環境や街並み景観は未整備であり、門前町の衰退傾向が続いている。こうした問題を解決するため、さまざまな計画・事業が実施されている(Table 1)。東町では、栃木県が実施する国道119号線拡幅事業を中心に展開しており、日光市が実施している計画と事業は、その効果を東町全体のまちづくりに結びつけるために、沿道および周辺の整備を担っている。さらに、交通社会実験はこ

Table 1 日光のまちづくりに関連する事業・計画

開始年度	事業・計画名	実施主体	位置づけ
H 14	日光市都市マスタープラン	日光市	上位計画
H 17	日光市街地バリアフリー計画	日光市	関連計画
H 18	日光市景観計画	日光市	
H 14	日光市まちづくり交通計画	日光市	関連事業
	稲荷川歴史的砂防施設活用計画	国交省	
H 15	国道119号歩道整備事業	栃木県	
H 17	まちづくり交付金事業	日光市	
H 17	日本風景街道	日光市	
H 17	街並み環境整備事業	日光市	

Table 2 各地区の長期目標

地域名	長期目標
山内地区	世界遺産地区の一般車交通規制
東町地区	観光拠点の増設と歩行動線の形成
駅周辺	広域観光拠点の交通結節点としての機能の充実とP&BRシステムの導入
小倉山周辺	新たな公共交通の導入
西町地区	観光拠点の整備と東町地区との連携強化

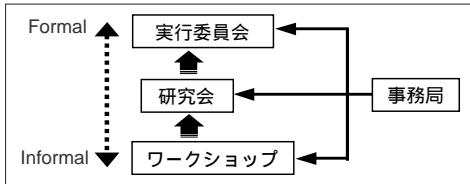


Fig. 6 まちづくり(交通社会実験)のシステム

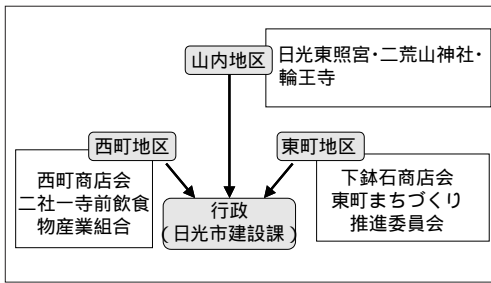


Fig. 7 日光市街地の実験に関わるコミュニティ

これらのハード事業が、歩行者の回遊行動を促すよう、交通管理政策と駐車場政策を分担している。

2 - 3 日光市まちづくり交通計画の長期目標

上位計画である都市マスタープランを受け、日光市まちづくり交通計画は「観光客および生活者の骨格的な歩行動線軸として、東町地区 - 西町地区 - 山内地区 - 小倉山周辺を位置づけ、楽しく歩ける動線を整備し、街なかの回遊行動を促進する。」ことを基本方針として各地区の長期目標を定めている(Table 2)。

また、交通社会実験は、日光市まちづくり交通計画で直ちに実施できる施策を対象とするアクションプランとして位置づけられており、それは次の領域に分けられる。

山内地区の自動車交通規制

- 駐車場の適正配置とそこへの自動車の誘導
- 回遊ルート形成と情報サービス等の提供
- 地域内公共交通の充実

2 - 4 交通社会実験の組織(Fig.6)

住民を中心に構成される研究会によって作成された実験案の審議を通して、行政と地域住民、関連機関の代表により構成される実行委員会が実験内容を

Table 3 第1回交通社会実験の内容

	施策	関連主体
山内地区の交通対策	下新道の交通規制	山内自治会
	中山通りの交通誘導	
駐車場案内システムの導入	交通誘導板の設置	日光市建設課
	交通誘導員の配置	
街なか駐車場の利用促進	ホリデーPの設置	下鉢石商店会
	西町民間駐車場の料金統一	西町商店会
		二社一寺前飲食物産業組合



中山通りの交通誘導(左)と下新道の交通規制(右)



交通誘導員による駐車場案内

Fig. 8 実験の内容(H16年度)

決定する。またワークショップは地域住民への情報の提供と個人的意見の収集を目的とした自由参加の討論会である。事務局は日光市建設課、コンサルタント、大学で構成され、PDCAサイクルの設計と運営を行っている。

実験に関係するコミュニティの主な団体は、地区別にFig.7に示すとおりである。

2 - 5 第1回交通社会実験(H16年度)

1) 実験の内容(Table 3)

(1)山内地区の交通対策

世界遺産である山内地区への自動車の進入は地区の景観や歩行環境を阻害する原因となっているため、地区内の一部道路を対象とした交通規制が実施された(Fig.8)。主に通過交通の多い道路が規制の対象として検討されたが、生活道路の確保や社寺が所有する駐車場への影響が指摘され中山通りの交通規制は実現できなかった。交通対策は実験後も実行委員会により継続され、現在は県警が通年で実施している。

(2)駐車場案内システムの導入

ピークシーズンの駐車待ち車両による交通渋滞を解消するために、車を効率的に駐車場まで誘導し、駐車場の有効利用を図る。本実験ではそのための方策として試験的に手作業での表示による駐車場案内システムを導入し、混雑箇所にはガードマンによる誘導を加えて、その有効性を確認した(Fig.8)。非実施日と比べ、実験期間中は駐車場間の利用率の乖離度が減少し、駐車場が効率よく利用されていることが確認できた。しかし、本格的な案内システムの導入は技術的な問題から見送られている。

(3)街なか駐車場の利用促進

街なかを歩く観光客数を増やし商店街の活性化を図るため、街なか駐車場の利用を促進する。東町では下鉢石商店会が商店街に隣接する旧日光市役所(現日光総合支所)の職員駐車場を土日に限り観光用の駐車場として運営した(ホリデーP)。また西町地区では散在する各店舗の駐車場の料金体系を統一して、観光用の駐車場として利用した。各駐車場で実施したアンケート調査の結果、山内地区の駐車場利用者に比べて街なか駐車場利用者は門前町のより広い範囲を回遊していることがわかり、商店の売り上げにも影響を与えていることがわかった。

2) 実験後のコミュニティの対応行動

Fig.9に実験後のコミュニティの動向を整理する。下鉢石商店会はホリデーPが観光客から高い評価を得たことを受けて、第1回実験終了後も駐車料金やサービスを変えながら運営実験を繰り返した。それを受けて日光市はホリデーPを観光用駐車場として本格整備することを決定した。さらに、住民団体にも動きが見られ、東町地区では東町まちづくり推進委員会から派生して、NPO法人「日光東町みんなのまちづくり」が設立された。また、西町地区でも女性を中心に「西町華の音部会」が結成され、第2回実験以降まちづくり活動を開始した。

また平成18年3月、2市2町1村が合併し、新たな日光市を形成した。本庁が旧今市市に移動し、旧日光市役所は日光総合支所となった。

な日光市を形成した。本庁が旧今市市に移動し、旧日光市役所は日光総合支所となった。

3) 実験の成果と課題

本実験では三つの達成目標に対して山内地区の一部交通規制の県警による本格実施、ホリデーPの観光用駐車場としての本格整備の開始、NPOによるまちづくり活動の誘発という具体的な成果を得ることができた。一方で、中山通りを含む山内地区では一部車両通行規制は実施したものの、地区全体の交通規制は未完成な状況となった。

翌年の平成17年度は、市民や業者と門前町の課題の抽出や、回遊空間の確保などについての勉強会を開催し、5回のワークショップが実施された。ワークショップでは行政と地域住民とで第1回実験で得られた観光客の意見や日光の門前町の成立ちを整理し、門前町を歩くことの重要性が地域住民に浸透した。

2-6 第2回交通社会実験(H18年度)

1) 実験の内容

第2回実験では来訪者が楽しく歩くことができるまちを目指し、街なかの駐車場等のターミナルサービスの強化・回遊空間に関する情報サービスの充実・山内地区歩行環境(バリアフリー)の改善という達成目標が決定され、ホリデーPの東町NPOによる管理運営、スタンプラリーの開催、山内地区のバリア

Table 4 第2回交通社会実験の内容

施策		関連主体
ホリデーPの管理・運営		東町NPO
スタンプラリーの開催	スタンプラリーの企画・運営	日光市建設課
	チェックポイントの運営	住民ボランティア
	商店会マップの作成・配布	東町NPO 西町華の音部会
山内地区バリアフリー調査	道路幅員・勾配の測定 各種案内表示の確認	日光市建設課

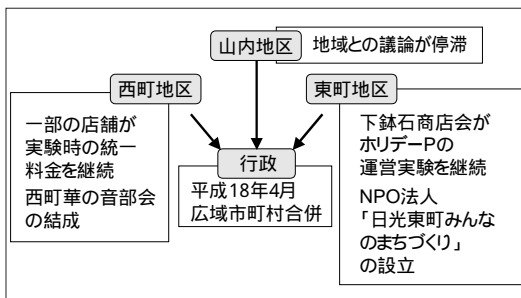


Fig. 9 第1回実験後のコミュニティの動向



Fig. 10 参加者と住民ボランティアのやりとり

フリー調査が実施された。その中で、第一回実験後の住民意識の高まりや勉強会での結果を受け、地域住民により、実施される施策が多く盛り込まれている(Table 4)。

(1)ホリデーPの管理・運営

整備後に東町NPO等の民間団体が管理運営を担当することを想定し、採算性の確認を行うために、アンケート調査等を通して利用者に関する各種データの収集を行った。駐車場は次に示すスタンプラリーや地域住民によるサービス提供の拠点としても活用された。

(2)スタンプラリーの開催

日光を訪れた観光客の歩行回遊を促進するために、駐車場や駅で門前町の観光情報を提供した(Fig.10)。情報はスタンプラリー形式のイベントを通して提供され、同時に各地区の住民が作成したマップや商店での割引券を配布して商店への誘導も図っている。

提供された情報は観光客の回遊行動に大きな影響を与え、非実施日と比べ立ち寄り観光スポットの増加や滞在時間の延長が確認でき、回遊行動に対する評価も高まることがわかった。

(3)山内地区バリアフリー調査

山内地区には地形的な制約から高齢者や障害者へのバリアが数多く存在している。そこで、バリアフリーの実験の予備調査として、事務局で道路の勾配や幅員等を計測し、それらがバリアフリーの基準値を満たしているかを確認した。同時に本施策は停滞している山内地区の議論を再開する機会としての役割も担っている。調査の結果、地区内には多くの不適格箇所が存在していることが明らかになり、次年度以降も引き続き調査を行い対応策の検討を進めることとなった。

2) 実験後のコミュニティの対応行動

Fig.11に実験後のコミュニティの動向を整理する。本実験では観光情報が観光客の回遊行動に与える影

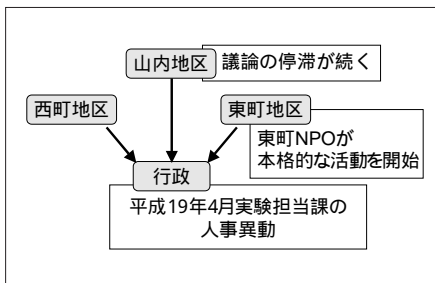


Fig. 11 第2回実験後のコミュニティの動向

響や情報に対するニーズを把握するとともに、こうした情報の提供は商店会単位でも十分に実施可能であるという認識を周知することができた。

実験後、東町NPOは各商店会と連携して商店を中心とした情報提供の準備を始め、日光市は携帯電話のQRコード読み取り機能を利用した観光情報の提供を検討し、先行事例の調査を開始した(費用負担等の調整で第3回実験では見送られている)。一方、西町地区では西町華の音部会も含めて大きな動きは見られず、山内地区に関する議論も停滞したまま進展はなかった。

その他の変化として行政内では平成19年4月、人事異動により、実験担当者の大幅な変更が生じた。

3) 実験の成果と課題

第2回実験の成果は、回遊行動を促進するためにとるべき施策がテーマとなり、地域住民が実施を含め、主体的にかかわるソフトな政策領域が拡大したことが挙げられる。言い換えると交通まちづくりにおいて、行政と観光地コミュニティの間の役割分担が見えてきたことが挙げられる。

しかし、いずれの施策も継続的な本格実施までにはまだ不確実な要素を含んでいる。

2-7 第3回交通社会実験(H19年度)

1) 実験の内容

第3回実験では、実行委員会と東町NPOが独立して実験を行っている(Table 5)。実行委員会は西町臨時駐車場、JR日光裏の臨時駐車場を活用したパークアンドバスライド(P&BR)を担当し、東町NPOは拡幅された沿道空間の有効活用や地図と表示板による歩行者の道路案内システムを実施した。今回は東町NPOも実験の準備から実施までを行っている。両者の立てた達成目標はともに長期計画に

Table 5 第3回交通社会実験の内容

	施策	関連主体
臨時駐車場の設置	西町臨時駐車場の設置	日光市建設課
	日光駅裏臨時駐車場の設置とP&BRシステムの導入	
スタンプラリーの開催	スタンプラリーの企画・運営	日光市建設課
	チェックポイントの運営	住民ボランティア
	商店会マップの作成・配布	西町華の音部会
山内地区バリアフリー実験	障害者らによるバリアの体験	日光市建設課
沿道空間活用実験	沿道空間の演出	東町NPO
	「ちず」の配布	

沿ったものである。しかし、実験や調査の日程の調整はなされていない。

このような状況になった要因の一つに行政内の問題が挙げられる。東町NPOが実施した社会実験は日光市本庁建設課の所管であり、実験の事務局である日光総合支所建設課は東町NPOとの調整を図らなかった。さらに、平成19年度は実験前の対応が遅れ、実行委員会が一度しか開催されず、内容も事務局が考えた案を審議するのみであったため東町NPOも実験の直前まで実行委員会が行う実験の詳細を知ることができなかった。

(1)臨時駐車場の設置

これまでの実験では山内地区から約800m離れた位置にあるホリデーPの検証が行われ、その有効性が確認された。そこで今回は西町地区への臨時駐車場の設置と日光駅裏の臨時駐車場と世界遺産巡りバスを組み合わせ、P&BRシステムを導入し、利用者の回遊行動を検証した(Fig.12)。しかし、実験期間中雨天が続き十分な効果が得られていないのが実状である。

(2)スタンプラリーの開催

地域住民による活動が足踏みしている西町地区の活性化を図るため、第2回実験に引き続きスタンプラリーを西町臨時駐車場を拠点として開催した。ここでは併せて地区商店の割引券を作成・配布する予定であったが実験に間に合わず保留となってしまった。

(3)山内地区バリアフリー実験

前回の実験で抽出されたバリア箇所について、実際に高齢者や車椅子利用者が通行し改善方法を検討する。

(4)沿道空間活用実験

栃木県により進められている国道119号拡幅事業

に合わせ、拡幅された沿道空間を活用して門前町の魅力を高めて観光客の歩行回遊を促すために歩道部分へのギャラリーの設置や、街なかへのサインと連動した観光資源や商店の情報を記載した地図の配布等を行った。

第3回実験の実施直後のため、その後のコミュニティの対応行動はまだ明らかではない。

2 - 8 交通社会実験の成果と課題

第1回から第3回実験の実施段階までに、交通社会実験が観光地コミュニティに与えてきた影響をPICの観点から整理する。

1) 参加(Participation)

観光業者を中心として多くの地域住民の協力を得ることができた。しかし、それが自主的な活動として継続的なまちづくりへ結びついているかという点から見ると参加のレベルは、地区ごとに大きく異なる。

(1)山内地区

自動車交通の規制に関して、第1回の実験で、二社一寺等の地区住民との話し合いがもたれ、一部の成果が得られた。しかし、それ以後実行委員会への参加も減り、議論が進まない状況である。

(2)西町地区

実行委員会からの参加の働きかけに応じて、実験へ参加はするものの自主的な活動へは高まっていないのが実状である。各店舗が、自前の駐車場を所有していること、それを使って個々の店舗が独自の営業形態を営んでいること、したがって地区全体を統一するコンセプトが見出しにくいこと等の理由が挙げられる。

(3)東町地区

ホリデーPの運営について商店街の積極的な活動が、第1回実験以後継続的に進められ、まちづくりのためのNPOが設立された。さらに、この組織を中心に、第2回実験からは観光客の歩行回遊に焦点があてられるようになり、回遊行動を促進するための情報提供等が地域住民の自主的なまちづくり活動として行われた。

今後、さらに観光業に携わっていない住民の参加をいかに促進するかも大きな課題としてあげられる。

2) 逐次成長(Incremental growth)

各地区の長期目標に対し、実験の繰り返しを通して全体として着実に歩み寄ることができたといえる。しかし、施策の領域ごとに進捗の度合いはそれぞれ異なる。



Fig. 12 臨時駐車場とP&BRの案内

(1) 山内地区の自動車交通の規制

第1回の交通社会実験に基づき、一部の交通規制が本格実施に移されたが、第2回以後、進展は見られない。この問題は、門前町全体の駐車場政策にかかわる問題であり、街なかの駐車場整備と運営に関する見通しをつけた段階で、再度議論すべき問題であると考えられる。

(2) 駐車場の適正配置とそこへの車の誘導

第1回実験により、東町のホリデーPの整備が決定され、実施されている。さらに第2回実験で民間による運営に関する見通しが立てられた。第3回実験では、東町の駅裏と、西町に公共駐車場を設置した場合の実験が行われた。駐車場への案内システムについては、第1回実験でその有効性が明らかになった。しかし、技術的、資金的な問題から具体的な対策が見出されていない。

(3) 回遊ルートの形成と街なかの情報サービス等の提供

回遊ルートの形成に関しては、国道119号線の拡幅が最大の論点となる。この事業の効果を拡大するために、地域住民がとるべき対応行動として、3回の実験を通して、情報サービスの提供やイベントの実施、すでに整備された国道区間の沿道活用策等の有効性を確認してきた。対応行動に関する地域住民の理解が実験を通して得られてきたと考えられる。山内地区のバリアフリーに関しては、2回目の実験から加えられたが、予備調査の段階であり、実施可能な対策のシナリオがまだ見出せない状況である。

(4) 地域内公共交通の充実

すでに運行している世界遺産巡りバスと駅裏の駐車場設置により、P&BRの実験が第3回実験で実施された。小倉山のスポーツ施設の大規模駐車場を活用したP&BRの実験については、議論にはのるが、門前町の活性化への効果が見込まれないためまだ実施できるプランにはなっていないのが実状である。

実験の繰り返しを通して、これらの政策領域を中心に、各種事業が互いに密接に関連していることが理解され、長期目標に向かっての、実施の順序を含む、より具体的なシナリオが少しずつ見えてきたと言える。

3) 協働(Collaboration)

(1) 日光市と観光地コミュニティ・企業

交通社会実験を通して日光市と観光地コミュニティの協力関係は進展した。この関係のなかから生まれたまちづくりNPOであるが、一方において、そ

の後独自の方針でまちづくりを進めることにもなり、必ずしも市と良好な協力関係を保っているとは言えない。

パークアンドライドに関する交通事業者との協力関係は実験を通して具体化されてきた。さらに実験を積み重ね、本格実施に至ることが期待される。

(2) 日光市と関連行政機関

栃木県が実施している国道の拡幅事業に日光市は歩調を合わせて、交通社会実験を含め、各種のまちづくり事業を実施してきている。今後、まだ路線が確定していない鉢石地区に関して、地域住民の合意を取り付けるために市と県の協力が不可欠である。

山内地区の自動車交通の規制については、県警との連携が実行委員会でスムーズにとられた。また、国土交通省の稲荷川歴史的砂防施設利湯計画では、駐車場の整備に関して、街なかに整備するという、交通まちづくりの考え方が踏襲され、最小限にとどめることとなった。

(3) 日光市の内部と実行委員会の体制

第3回実験時には市町村合併による行政機構の改変があり、行政内の連携がうまく図れていない場面も存在した。市町村合併後は予算確保に日光市役所本庁との調整が必要となり、実験の開始に遅れが生じた。また、実験担当者が変わったことで、実行委員会やそれまで地域住民と築いてきた関係にも変化が生じてきた。

3. 観光地の交通まちづくりと交通社会実験

3-1 まちづくりのシステムに参加する住民の代表とコミュニティの伝統的な力関係

観光地コミュニティは、観光地の形態とスケール、提供するサービス、都市化度、観光への経済的依存度等の要因により、多様である。いずれにしても、まちづくりのシステムに利害関係者を適切に配置することが必要となる。一方で、それぞれのコミュニティは伝統的な政治的力関係で意志決定の方式を既に所有している。交通社会実験は、ある意味で新たな意志決定の方式を導入しようとしていることになる。後者を前者にいかになじませるかという視点も大切である。例えば、日光市街地において、二社一寺と住民との関係は長い歴史のなかで培われたものである。それを変えることは容易でない。事例で示したように、非公式な参加から公式的な参加へと多段階の参加方式を重ねることが社会実験のシステムとして有効であろう。

3-2 交通まちづくりのプロセス

交通まちづくりのフレームは地区交通計画のなかで養われてきており、それらは(a)アクセス交通の確保、(b)ターミナル(駐車場)の適正な配置と機能強化、(c)回遊ルートの形成と演出、(d)通過交通の排除、(e)誘導のための情報提供等の領域から構成される。

ここで(c)(e)は観光まちづくりと重なる観光地特有の問題を有する領域である。観光地としての顔づくりが(c)である。ここが観光地コミュニティと来訪者の交流の街としての表舞台であり、実施を含め、コミュニティが地域資源を活用しながら主体的にかかわることのできる部分である。交通社会実験はここからスタートし、回遊の起終点としての(b)、そしてさらに、アクセス(a)(d)へと領域を拡大して行く手順が交通まちづくりに相応しいプロセスであろう。これまで、日光市街地の交通計画は、逆のプロセスであったことが、住民の合意に至らなかった原因の一つとして挙げられる。本事例では住民とのワークショップを通して、回遊空間に関する住民の関心を高められ、施策を住民が提案できた。この流れを活かしていきたい。

日光市街地の空間構造は参道を軸とした門前町であり、神橋周辺が門前町の象徴であるとともに、市街地全体の交通容量を決めると考えられる。山内地区からの自動車交通の排除とともに、将来、デザインを含め、神橋周辺の処理が最大の焦点となると考える。交通社会実験は、そこに至るまでの住民の学習プロセスとしても位置づけられる。

3-3 交通社会実験で考慮すべき事項

1) 交通社会実験での地域おこし、起業支援策

観光地の活性化には、Fig.1に示したように、E₂、E₃の交流が不可欠である。これらが観光地コミュニティの興行き、言い換えれば観光地の地域性を表すこととなり、観光地と来訪者の交流の持続的な発展へとつながる。民間が行う地域おこし、またその起業支援といった施策を交通社会実験に乗せることにより、それらをコミュニティ全体の観点から評価、改善することができる。観光地においてはイベント等の地域振興策との連携に、特に注意を払う必要があるとも言える。

2) 観光地のシーズン

来訪者数はシーズンごとに大きく変化する。ピーク時、平常時とオフピーク時では、交通に関する課題も異なる。観光地の交通政策は、シーズンごとの特性を加味したものでなければならない。また、本

格実施を目指すために、その政策が有効な期間を明確にすることが求められる。

3) 財政的、時間的な制約

シーズンとの関係から、実験を行う期間は限られてくる。一方において、多くの地方自治体は財政難に直面しており、国のプログラムを活用しなければ、事実上実施できないのが現実である。単年度でしかも予算配分の時期が夏ごろまでわからないといった状況は、継続的な実験によるまちづくりの制約となっている。

4) 外部要因の影響

実験のインパクト調査は実験の事前事後調査、あるいはwith & without分析により行われる。しかし、来訪者の行動変化は施策以外の多くの外部要因に影響されており、その峻別が行えるような設計と調査の工夫が重要である。代表的な要因として、経済情勢、観光地までのアクセスの変化、周辺観光地の変化、天候等が挙げられる。

4. まとめ

多くの国内観光地が衰退しているなかで、交通まちづくりからのアプローチは、一つの規範的計画モデルを提示していると考えられる。交通社会実験を「学習のための乗り物(Learning Vehicle)」としてとらえ、観光地コミュニティを少しずつ変えていこうとしていると言える。

このプロジェクトは現在まだ進行中である。日光市がこの施策をいつまで続けられるかと、それに対して、観光地コミュニティが対応してどこまで変革できるかが、このプロジェクトの成功を左右する。

本研究は国際交通安全学会研究調査プロジェクト「交通まちづくりの合意形成を円滑化するためのツールに関する研究(研究代表者・久保田尚、平成17年度)および「地元組織と行政との協働による交通まちづくりの円滑な推進に関する研究」(研究代表者・久保田尚、平成18年度)の一部として実施された。プロジェクトのメンバーからの有益な指摘と国際交通安全学会に感謝の意を表する。

参考文献

- 1) 永井護他「観光地における交通実験の事後分析 - 日光市市街地におけるケーススタディ - 『観光研究』第17巻2号、pp.21-30、2006年
- 2) 原田昇他『交通まちづくり』社団法人交通工学研究会、2006年

- 3) 久保田尚、高橋洋二、坂本邦宏、尾座元俊二
「鎌倉の歴史的都心部における交通需要マネジメント複合実験」『第22回交通工学研究発表会論文報告集』pp.225-228、2000年
- 4) 森地茂他『魅力ある観光地と交通』技報堂出版、1998年
- 5) 西岡政治、森地茂、広畠康祐「観光地におけるP&BRシステムに関する研究」『交通工学』第30巻4号、pp.27-39、1995年
- 6) S.Singh, D.J.Timothy and R.K.Dowling:
Tourism and Destination Communities,
Tourism in Destination Communities, pp.3-18,
CABI Publishing, 1998
- 7) D.J. Timothy and C. Tosun: Appropriate Planning for Tourism in Destination Communities: Participation, Incremental Growth and Collaboration, *Tourism in Destination Communities*, pp.181-204, CABI Publishing, 1998
- 8) 太田勝敏編著『新しい交通まちづくりの思想』鹿島出版会、1998年