

宇都宮大学 中村祐司ゼミ 石原佳菜子 菊地史子 瀧純代 松本千穂

日本は戦後、急激な人口の増加、高度経済成長にあわせ、行政主導のもと、ハード面に重きをおいて都市を整備してきた。そのため、地方都市はその都市の個性を発揮することなく、景観、機能ともに画一的なものとなっていた。地方都市の個性が失われていることは、地方都市の魅力の低下につながり、それは、常日頃挙げられる全国的な問題となりつつある。地域の魅力の低下によって、地方都市から大都市への人口流出がおり、各地方都市での生産活動や活力が失われているのは事実である。その結果として、日本全体の都市活力の低下、長期にわたる景気低迷につながっているのではないだろうか。

そこで、今、地方都市に必要とされていることは、特色ある、個性的で魅力あるまちを創っていくことである。今まで隠れていた地方都市の魅力を取り戻すことで地方都市が活性化することは、低迷している日本経済に活力を与える大きな原動力になり得ると我々は考える。

私たちにあって身近な都市、宇都宮市が、魅力ある地方都市として再出発するには、中心市街地の衰退、過度なモータリゼーションが引き起こす様々な問題など、抱えている問題を一つでも多く解決させてかなければならない。

1885年(明治18年)大宮・宇都宮間に現在のJR東北本線が開通した。その後、路線は東北地方までに広がったが、当時、東北本線に対する宇都宮市民の期待は薄く、それによって宇都宮駅は中心市街地から大きく東に外れたところに建設された。そのため、公共交通が人々の生活になじまず、自動車への依存が高まった。このことは後に宇都宮市の慢性的な交通渋滞を引き起こす要因となっている。

宇都宮市は、戦後めざましい復興を遂げ、北関東最大の商業都市となった。特にオリオン通りは、市街中央の大通りと並んで復興の著しく早かった商店街である。様々な店舗が軒を連ね、新設されたネオンやアーケードなどにより近代的な様相の商店街となり、都市美観の促進と共に宇都宮市の伸展の一役を担ってきた。しかし、1990年(平成2年)には中心市街地から約1km離れたJR宇都宮駅前に大型百貨店が出店し、1994年(平成6年)には長年中心商業地で営業してきた地元百貨店が郊外に移転するなど、多極分化が進んでいる。

郊外に移転する理由の一つとして挙げられるのは、自動車への依存度が高まったことである。そのため、宇都宮市は自動車中心の都市構造を造らざるを得なかった。具体的には、宇都宮市の道路構造は、都心環状と内環状、外環状の三つの環状線と、放射線状道路が整備されている、全国的にも珍しい道路構造となっている。この構造においては、中心部に交通が集中するため、いたるところに深刻な交通渋滞が発生している。栃木県や宇都宮市もこの問題を解決すべく、交差点の改良工事や時差式信号の整備など、様々な対策を講じてきたが、大きな成果をあげているものは少ない。皮肉なことだが、モータリゼーションの悪循環が宇都宮市の様々な問題を引き起こしている原因の一つであると我々は考える。

宇都宮市の中心市街地の特色として、「日本一の餃子の街」といった都市イメージの定着、歴史的建造物や、栃木県庁と宇都宮市役所を結ぶシンボルロードなど各ストリートの整備は段階的に進められてきた。しかし、市民にとっては、これらのことが、「これぞ宇都宮」といった街の顔やシンボルとして受け入れられてはいない。また、中心部には歩行者がゆったりと歩けるような歩道が少ない。商店街にも同じことがいえる。無料休憩所や公園などが少ないため、買い物する際、あまり時間をかけずに通り過ぎる程度になってしまっている。そのことは商店街の衰退にもつながると我々は考える。

これら三点のことをまとめると、市民が誇れるような快適で住みやすい街づくりをしていくことが今の宇都宮市には必要である。

我々が政策を提言する前に、実際に宇都宮市で検討・実施されている政策を検証していく。主なものとして、「宇都宮市都心部ランドデザイン」、「新交通システムLRTの導入」の二つを挙げる。

都心部ランドデザイン（詳細は本文参照）の様々な事業のうち、我々が注目したのは次の四つである。その一つ目は、「バンバ再生と再開発事業」である。これは、都心部に一番求められている商業機能の集積などを目的として、中心部であるバンバ地区の再活性化を目指しているものである。二つ目に、「歴史軸の整備」がある。現在では、その歴史軸の一部である宇都宮城址公園に宇都宮城を復元しようとする動きがある。三つ目は、「釜川ブルームナードの活用」がある。これは中心部を流れている釜川の周辺を楽しめる快適な空間、魅力ある遊歩道に整備するものである。四つ目は、「JR宇都宮駅東口の整備」であり、その場所を整備し、新しい都市拠点として開発を目指すものである。

次にLRTの導入について述べたい。LRTとは、Light Rail Transitの略で、人や環境にやさしく経済性に優れた公共交通システムのことである。

それではなぜ、宇都宮市においてLRTの導入が検討されているのだろうか。宇都宮市は、JR駅が中心地から離れているため、公共交通機関の利用と中心市街地での買い物の連携がとれていない。そのため、駅に行くのは移動のためだけ、中心部へ行くのは買い物のためだけ、といった風になっている。そのため、市民の移動手段は、移動が楽な車に依存していき、2002年度(平成14年度)では車の普及率がついに全国8位となった。しかし、市中心部における駐車場の稼働率は約70%である。このことから言えることは、自動車が多いにも関わらず、中心部に自動車で来る人はそこまで多くないということだ。こういった現象は一体なぜ起きているのだろうか。

その原因の一つに、宇都宮市の中心部では駐車場の利用がしにくいことが挙げられるのではないかと我々は考える。その結果、市民の足は駐車場の広い郊外の大規模ショッピングセンターへ移動するため、市の中心部は活気をなくし、それがさらに中心市街地自身の魅力の低下につながっている。

そこで、その失われた魅力を取り戻すためにはまず、中心部に人が集まりやすい環境を作る必要がある。人が集まりやすい環境を作るには、中心部にあるひとつひとつの店が独

自の魅力を発揮し、人々に「行ってみたい」と思わせることが必要であろう。しかし、その商店街につながる人々の足になるものがなかったら、行きたい人も来ることができない。ならば、「行ってみたい」と思った人々全員を中心部へ集めるにはどうすれば良いのか。

それには何といっても、そこへ集まるための公共交通機関の整備が必要となってくる。健全者だけではなく、交通弱者の方も容易に利用でき、さらには地球環境にも優しいという新交通システムLRTを導入することができれば、宇都宮市は非常に住みやすい街になるのではないだろうか。

また、宇都宮市東部には清原工業団地、芳賀工業団地に加え、作新学院大学などがあるのだが、市内からそこへ向かうには、鬼怒川を渡らなくてはならない。鬼怒川を横断する人々が多いのにも関わらず、鬼怒川に架かる橋は多くないため、鬼怒川の渡河地域は慢性的な交通渋滞に陥っている。そこで、当該地域の渋滞を緩和するための新たな公共交通機関の整備が必要とされている。公共交通機関としては、現在バスが運行されているが、大量の東西交通をさばくには輸送力があるLRTの方が優位である。また、前述したように、LRTはバスや車に比べると環境負荷が軽減されているため、環境問題が取り上げられている現代の要望に合致した、新交通システムと言えるのではないかと。

しかし、このLRTにもデメリットはあり、また、宇都宮市に導入する際にも問題点はある。他の交通機関と比べての、LRTのデメリットとしては、以下の3つが挙げられるだろう。まず一つ目に、地下鉄やバスと比べると、輸送力に対する車輦価格が高価になりがちだということである。(詳細は本文参照)

次に二つ目の問題としては、LRTは地上走行が多いため、車などの道路交通を支障する恐れがあるということである。というのも、従来の路面電車と違ってLRTの走行路は、基本的にLRTによって占有される。自動車を中心に考えると、マイカー利用が減少しなかった場合、道路用地、車線数が減少してしまうために道路渋滞をますます悪化させることになる。

また、三つ目の問題としては、地下鉄やモノレール以上に人間の力を必要とするということである。LRTは完全に防護された軌道敷内を走行するわけではないため、ゆりかもめなどの新交通システムとは違い、有人運転が必要となる。そのため、人件費やランニングコストの採算性などを考えると、行政と民間の協働が難しい日本にとっては、法改正の問題なども含め、運営主体を何にするかといったような、新たな課題が浮上してきている。

では、今まで述べてきた様々な事例を踏まえ、中心市街地の再活性化を目標としたモデル事業を提案する。我々が提案するのは、市民参加による商店街の再活性化と、その商店街へつながる新しいルートの確保、つまりLRTの導入である。ここで我々が強調したいことは、どちらも欠けることなく、あくまでこの二つを柱とし、かつそれら二つの柱を同時進行でやっていくということである。

ここで目指す商店街の姿とは、消費者である市民の声を反映させていくことができる商店街である。そのための一つの手段として、市民の声を広く店側に伝える存在としての消

費者組合を位置付けたいと思う。商売には「ヒト・モノ・カネ」の三点が密接に関わってくる。「ヒト」つまり消費者の声が届かない商店街には、人は集まらないし、活気も生まれない。商店街への意見を言いやすい環境を作るとは、商店街を再活性化することにもつながるはずだ。

宇都宮商店街は、中心部の空洞化という問題に対して、様々な取り組みを行っているが、まだ十分とはいえない。その問題を打開していくためには、市民の意見が商店街運営に活かされて、それによって商店街、さらには中心市街地全体が変化させていくことが必要である。それを見た市民は、中心市街地の問題が商店街だけのものではなく、地域全体の問題だということをも身を持って理解するきっかけになるだろう。そのような意識改革の実現には、市民が街の再活性化に積極的に参加するように導いていく、先導者の存在が不可欠である。我々はそのような役割は商工会議所が担ってくれるのではないかと期待したい。「市民参画」という四文字に、宇都宮市の未来は大きく影響を受けるように思える。

具体的に、商工会議所が推進している活動に、TMO (Town Management Organization) がある。中心市街地において、再活性化のためのまちづくりを推進する際、最大のネックとなるのは、利害が錯綜する地域住民、商業者等の同意形成の困難さである。その同意形成を円滑に進めるために重要な役割を担うのが、TMOなのである。(詳細は本文参照)

そのうえで、我々が考える商店街が活性化した姿とは、ひとつひとつの商店が切磋琢磨し、互いに競争しあってそれぞれの魅力を高めあっていくというものである。前述したことがすべてうまく機能していけば、商店街がこのような姿に生まれ変わる日もそう遠くないはずだ。

もう一本の重要な柱として、我々が進めていきたいものは、LRTの導入である。宇都宮市の商業構造、交通体系はともに、二つに分断されているといっても過言ではない。駅から大通りを通り、中心市街地に行くための手段には、バスが有力に見える。しかし、中心市街地に買い物に行く際に、積極的にバスを利用する市民は少ない。そこで我々は、バスや、自転車、徒歩に替わる新しい交通システムに対して期待を高めている。

我々の提案では、LRTが中継都市としての宇都宮市の都市機能を拡大するための一助になるものとした。中心市街地、ひいては商店街への人の流れを作り、経済効果が得られるものとしてLRTを捉える。そのため、この二ヶ所をつなげることは、LRT導入が宇都宮市で成功するのに必要な条件だと我々は見ている。

LRTを導入する際の最大のメリットは、既存の交通体系に組み込んだ路線を引くことができ、商店街など、徒歩による回遊性を高めるべき場所に人の流れを故意的に作ることもできるということである。また、LRTは低床構造なので乗り降りしやすく、自転車利用者やお年寄り、大きな荷物を持った買い物客にとって、利用しやすい乗り物である。そして、結節点にパークアンドライドなどがあるため、自動車利用で郊外から来る買い物客にも利用しやすくなっている。そのことは、商店街に人の流れを呼び戻すことにつながり、そのうえ、商店街のひとつひとつの店の魅力や、ちょっとした緑のある無料の休憩所など

が合わされば、大きな経済効果を生むものとしてLRTを捉えられるのではないか。

LRT導入の際に重要なことを挙げる。我々はLRTが商店街活性化の大きな起爆剤となると考えるため、LRTについてのメリット、デメリットも含め、具体的でわかりやすいプランを明らかにし、市民へのPRを積極的に行うことが一つ目に重要なこととして挙げられる。地元に着したマスメディアを利用し、LRT、ひいては商店街の活性化の意識を広めていく必要があると考える。

市民がバスを利用しない理由として、路線によっては渋滞などで定時制が失われたり、本数の少なさによる待ち時間の多さ、割高な運賃など、利用の際に一步ためらう要素が多々あることが言える。そこで、二つ目に重要となることは、そういったバスの悪い要素をLRTが一掃し、市民がいつでも気軽に利用できる公共交通機関として存在することである。

しかし、LRTを導入すれば、すぐにモータリゼーションの悪循環から抜け出せるわけではない。そこで、段階的に公共交通を利用する社会にしていくために、車依存社会である宇都宮市ならではの工夫の必要性を三つ目として挙げる。確実に言えるのは、パークアンドライドを機能させることの重要性である。(詳細は本文参照)

また、宇都宮市都心部ランドデザインで取り上げられているJR宇都宮駅東口の整備事業の一環として、東口に大規模なトランジットモールを建設することを提案する。その上で、結節点としての駅を大規模に改築することも提案したい。そのためには、既存の駅とLRTの駅が共存し、ターミナル駅のような大きな商業地区としての役割も兼ね備えた駅とすることは、衰退しつつある駅周辺の活性化への大きな一助となるのではないだろうか。

四つ目は、民間の企業がLRT事業に参加することのメリットを作ることであり、それは、市役所などの行政側で確保しきれない資金を補うために必要なことだと考える。LRTが人や環境に優しいということをアピールポイントとし、LRT事業に参加、投資するということが市民から見て、企業のイメージアップにつながるというメリットであることは間違いない。また、企業からの投資によって、行政側は、一番のネックである初期投資の問題を解決できるのではないかと考える。

今まで述べてきた“市民参加による中心市街地の再活性化 商店街の競合、市民の意識改革”“新交通システムLRTの導入 JR宇都宮駅から東武宇都宮駅をつなぐ”ということ、二つを同時に進めることで初めて、宇都宮市中心市街地活性化において最大限の効果を与える、と我々は考える。それはつまり、車中心の都市構造ではなく、人中心の都市を望むということなのである。

宇都宮市のような地方都市が、都市の特性を踏まえた上で、自らの力で問題を解決し、都市を変えていく、この動きが全国の地方都市にも波及していけば、日本の都市は画一的ではなくなり、個性豊かな地方都市が存在する見所多き国となる。宇都宮市が魅力的になること、このことは宇都宮市だけにとどまらず、全国的な目から見ても大変重要なことだと我々は考えている。