

黒崎副都心地区での通りづくりワークショップによる「みち再生事業」の評価

内田 晃

はじめに

- I 黒崎副都心地区におけるみち再生事業について
- II みち再生事業の評価
- III みち再生事業の実施プロセスにおける課題
- IV 今後の展望

<要旨>

北九州市の黒崎副都心地区では住民参加型の通りづくりプロジェクトである「みち再生事業」が平成14年から進められている。本研究では既に通りのリニューアルが完了した4路線について交通安全面と景観面の視点からの整備効果を検証するとともに、通りの利用者や商店主からのヒアリング調査結果を基に事業の評価を行った。さらに、ワークショップの立ち上げから事業実施に至るプロセスでの課題を明らかにし、今後の同地区での住民参加活動を軸としたまちづくりの展望を示した。

<キーワード>

副都心地区 (Sub-center)、みち再生事業 (Street Renewal Project)、住民参加 (Public involvement)、ワークショップ (Workshop)、整備効果 (Project effect)

はじめに

1. 研究の目的

北九州市の副都心地区として位置づけられている黒崎地区では、地区内の道路や公園の整備のあり方をバリアフリーの観点から考える「黒崎副都心地区バリアフリー基本構想」が平成14年6月に策定され、駅や国道交差点でのエレベーターの設置、サイン計画の見直し、歩道の段差や排水溝の改良など、様々な取り組みが進められてきた。また平成14年度からは、住民や商店主などの地元関係者が中心となって、利用ルールを含めた道路のあり方をワークショップ形式で考えていく「みち再生事業」がはじまった。この黒崎副都心地区での事業は全国でも初めてのケースとして注目された。

事業開始以来、約4年が経過して、地元でのワークショップで提案された計画が実現されている通りもある。ところが、ハード部分の整備については、基本的には地元で考えられた案が形となって表れているが、維持管理をどう行うかというソフト面では、沿線関係者の理解が得られずに実現に至らなかったり、又は計画倒れになっていたりするなど、みち再生事業の理念に沿った成果が得られていないなどの課題も指摘されている。そこで、本研究では、事業が完了した通りを対象として、その整備効果を検証するとともに、これまでの計画策定から工事完了までの一連のプロセスから見えてくる課題について明らかにすることで、今後、このようなワークショップ形式による通りづくりが、まちづくりの中で効果的に実現されるための示唆を得ることを目的とする。

2. 研究の対象

研究の対象とするのは北九州市八幡西区の黒崎副都心地区である。本事業の計画対象路線として位置づけられたのは地区内の31路線（図1参照）で、黒崎銀天街、黒崎カムズ、藤田銀天街などのアーケード商店街をはじめ、飲食店が建ち並ぶ通り、住宅地内の通り、旧長崎街道など、様々な特徴を有する通りが対象となっている。黒崎副都心地区周辺では企業社宅アパートの閉鎖・解体などによってファミリー世帯の人口減少が進み、また周辺自治体での郊外型大型ショッピングセンターの開業が相次いだことなどが要因となって、中心市街地の衰退が進んでいる。特に近年は黒崎そごうの閉店、コムシティの破綻など、商業を取り巻く環境はますます深刻化していることから、本事業にかける期待も大きいものがあった。

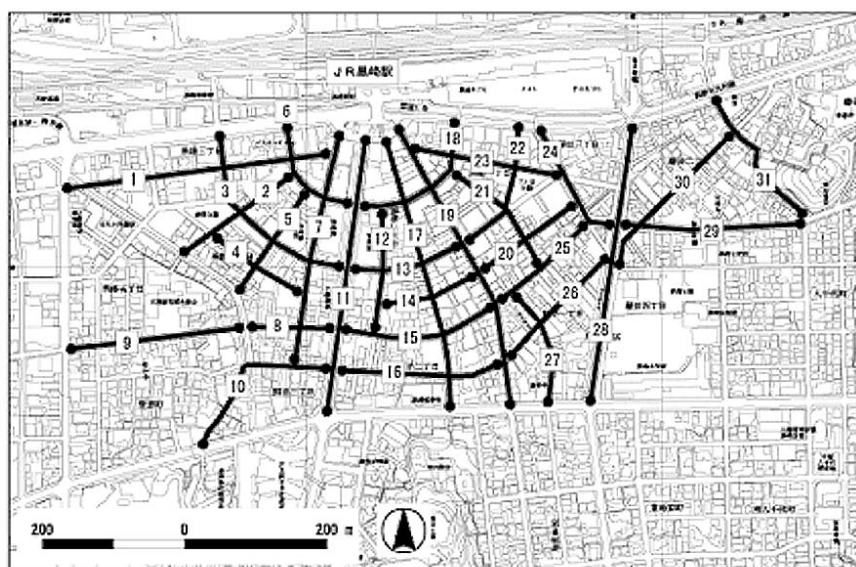


図1 黒崎副都市心地区における「みち再生事業」の計画対象路線

I 黒崎副都心地区におけるみち再生事業について

1. 事業実施に至る経緯

(1) 黒崎副都心地区でのまちづくりの動き

黒崎副都心地区は平成元年に策定された「北九州市ルネッサンス構想」の中で、市の『副都心地区』と位置づけられ、その後平成3年に「黒崎副都心構想」、平成4年には「黒崎副都心整備計画」を策定し、様々なプロジェクトの検討や実施が行政主導で進められてきた。

このような状況の中、相次ぐ大型商業施設の郊外への進出に伴って商業中心地としての黒崎の魅力が相対的に低下してきたため、行政と地元が連携した新たなまちづくり計画の必要性が高まってきた。平成11年度には行政と地元が共同で課題を整理し、黒崎副都心地区のまちづくりの方針を示した「黒崎ランドデザイン」が策定され、民間主体で組織された「黒崎中心市街地まちづくり委員会」が平成12年度に地区のマスタープランとして位置づけられる「黒崎中心市街地まちづくり計画」を策定するなど、地域住民と行政との協働によるまちづくりが進められてきた。

(2) バリアフリーのまちづくり計画策定以後の経緯

平成12年10月には「黒崎副都心地区バリアフリーのまちづくり協議会」が設置され、障害者や地

域住民などの参加のもと、地区内のバリアフリー点検を実施するなど、バリアフリーのあり方について検討が重ねられた。さらに平成12年11月の交通バリアフリー法施行後は、交通事業者や警察関係者等も協議会の委員に加わり、JR黒崎駅周辺を中心とした約1km²における「黒崎副都心地区バリアフリー基本構想」が平成14年6月に策定された。バリアフリー化の実現に向けては、その対象となる道路、公共交通、交通安全について各事業者が事業計画を作成し、地区全体でバリアフリー化を推進していくことになったが、特に道路部分については、歩道の段差や勾配の解消といったハード面に加え、違法駐車、放置自転車、歩道上にはみだす看板やワゴンなど、道路管理者だけでは解決できない課題も多く、沿道の住民や商店主等と行政が共同して取り組む必要性が指摘された。

一方で、中心市街地の活性化は長年の懸案であり、特に近年は、商業の郊外化や黒崎そごうの閉店による来街者の激減によって、商店街が深刻な影響を受け、緊急的な活性化方策が求められていたため、バリアフリーの計画に基づいて、整備基準に適合する改善整備のみを行ってだけでなく、同時に魅力ある通りづくりを行っていくことが中心市街地の活性化のためには必要となっていた。

以上のような背景を踏まえて、地域の住民が主体となってワークショップを開催し、その中で、通りの使い方を見直し、利用ルールを含む通りの計画を作成するという「みち再生事業」に取り組むこととなった。

2. みち再生事業の概要

みち再生事業は、平成14年度に国土交通省道路局の新規採択事業として始まった。無秩序な違法駐車や放置自転車があふれ、快適な歩行空間を確保できないなどの道路交通環境上の問題が山積している駅周辺の商業地区などの既成市街地において、その問題解消のために地方自治体と住民が協力して計画を策定した場合に、交通安全施設整備に関する費用を一括して補助する事業である。

事業の特徴としては、これまでの道路整備ではあまり考慮されてこなかった、整備後の維持管理を地元が実施していくことを含めた整備計画を策定するところにある。実際の道路の使われ方に合わせた改善を行い、既存の道路空間を有効に活用しながら利用ルールを前提に整備することで、適切な道路利用と一体となった官民の協働による通りとして再生することを目的としている。

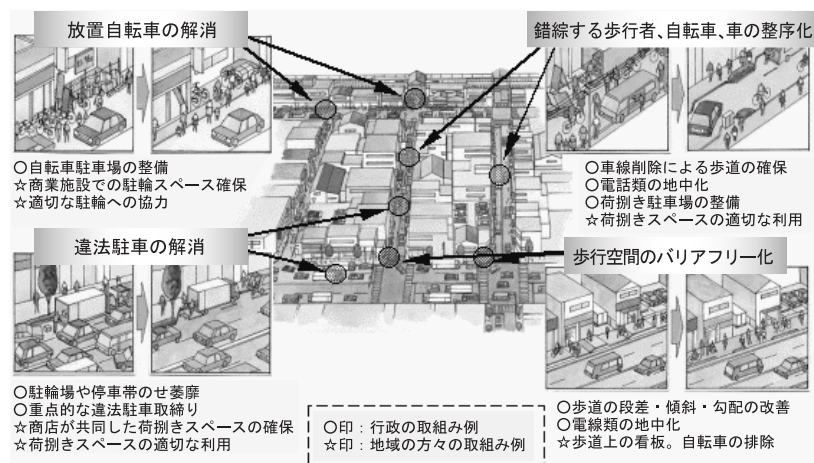


図2 みち再生事業の取り組みイメージ（国土交通省ホームページより）

3. 黒崎副都心地区における通りづくりの概要

(1) 事業実施路線

事業を実施した路線を図3に示す。平成14年度に正式に4路線で事業が開始され、以後平成17年度までにあわせて13路線で実施してきた。なお、事業を実施するにあたっては基本的に地元の住民や商店主からの要望のある路線を優先的に実施対象として選定し、その後、地元が中心となってワークショップを開催し、その中で整備計画案を作成していった。

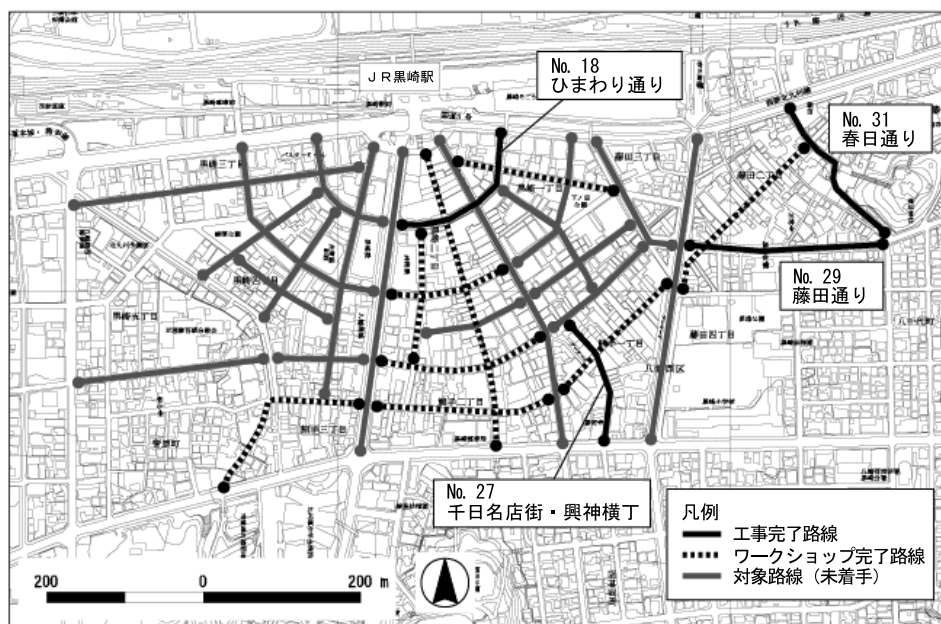


図3 みち再生事業の対象路線及びワークショップ実施路線

(2) 進捗状況

平成18年3月現在、ワークショップを開催した13路線のうち、通り番号18の「ひまわり通り」、同29の「藤田通り」、同31の「春日通り」、同27の「千日名店街・興神横丁」については工事が完了し、供用を開始している。通り番号13の「公園通り」、同12・15の「三番街」、同10・16・26の「長崎街道」及び同23（名称未定）の通りについてはワークショップが完了し、工事に向けての最終的な協議が進められているところである。さらに、通り番号30の「藤田銀天街」については既存の再開発事業やアーケードの撤去問題等の調整のため、また同17の「新天街」についても商店街活性化等の施策と整合性を図るために、ワークショップは中断している状況である。

(3) 整備済み路線の概要

平成17年度までに整備された路線について、その概要やワークショップで指摘された課題等を以下に、またワークショップで提案された計画案を表1に示す。

1) ひまわり通り

ひまわり通りはコミュニティ道路として昭和61年に整備された道路で、近年は道路上の違法駐車車の車両や客待ちタクシーの駐車が後を絶たず、また歩道上にも駐輪自転車や看板などの障害物が多いという課題が指摘されていた。またコミュニティ道路として整備された際に既に電線類の地中化も

行われていたが、歩道上に設置されていた地上機器が大きいと、歩道の円滑な通行を妨げる一因ともなっていた。加えて街路樹の植樹柵も同様に通行の妨げとなっていた。

そこでワークショップでは、歩行者の安全確保と違法駐車車両の削減を目的として、車道幅員を狭くして歩道を拡幅することを柱とした計画案が作成された。

2) 千日名店街・興神横丁

千日名店街は黒崎副都心地区に9つある商店街のうちの1つである。どの商店街にも見られるように買い物客は減っており、商店街の活性化が大きな課題であった。一方で、空き店舗は他の商店街ほどは多くなく、婦人服や化粧品などのお店が多いため女性や高齢者の買い物客が多いという特性があった。

一方、興神横丁では熊手銀天街と交差する部分の行き止まりに違法駐車をする買い物客が絶えないという問題や、中央町穴生線からの入口部分には信号や横断歩道がないため交通事故の恐れがあるといった問題があるなど、特に歩行者の安全確保が課題であった。また、多量の雨が降った時には水があふれる、照明灯がなくて夜は暗くて怖いなどの課題も指摘されていた。

そこでワークショップでは、千日名店街については誰もが安心して楽しく買い物できる商店街へとリニューアルすることを、興神横丁では歩道を設置せずに歩行者の安全確保を図り、あわせて沿道の空間をポケットパークや植栽で修景することを柱とした計画案が作成された。

3) 藤田通り

藤田地区を東西に貫く藤田通りの沿線には黒崎市民センターが立地しており、黒崎駅方面からのアクセス道路として歩行者通行量も多い道路であった。既に道路の両側に歩道は整備されていたが、舗装の状態は悪く、視覚障害者誘導用ブロックについても連続設置はされておらず、また照明灯も暗いという意見が多く、周辺住民からは歩道の再整備の要望が強く出されていた。また、特に朝夕の時間帯は、平行して走る国道3号の渋滞を避けるため、迂回路として利用する自動車の通行量が多く、比較的幅員が広いことが逆にスピードをあげさせる要因ともなり、歩行者の安全確保が大きな課題であった。

そこでワークショップでは、通過交通による交通事故を防ぎ、歩行者が安心して黒崎駅方面からアクセスできるように歩道の舗装を再整備し、自動車の速度を落とさせるためのイメージハンプを設置することを柱とした計画案が作成された。

4) 春日通り

春日通りは春日神社の参道としての役割を果たす歴史的な通りであり、藤田銀天街の入口から海側の部分は旧長崎街道でもある。ところが通りを歩いていても歴史的な面影は全くと言っていいほど感じられず、春日神社の鳥居と通りの一角に石碑が残っている程度であった。このようなことから、まず歴史的な景観形成が必要であるとの地元の意見が大勢を占めていた。

また、通過交通が多く、特に朝夕の通勤時間帯は、国道3号からの迂回車両が後を絶たず、歩行者の交通安全上の課題が指摘されていた。また国道3号の黒崎駅方面から進入する右折車の事故が多発していた。さらには照明灯がなく、電柱に設置された防犯灯しかなかったため、夜間の暗さが問題となっており、住宅地としての安全性を確保するためには照明灯が欲しいとの意見が多く出されていた。

そこでワークショップでは、旧長崎街道や神社参道という歴史的な特性を活かした景観形成を図りながら、歩行者の安全確保を図ることを目的として、イメージ歩道や照明灯などを整備することを柱とした計画案が作成された。

表1 整備済み路線の概要と当初提示された計画案

<p>No.18 ひまわり通り</p>	<p><計画テーマ>「都会的」で「安全性」の高い通りづくり</p>
<p>【路線の概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画延長：約210m ・土地利用：商業系 ・路線名：既存 ・完成：平成16年10月 <p>【ワークショップの概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・開始：平成14年2月 ・開催回数：4回 	<ul style="list-style-type: none"> ・車道の幅員を狭め、歩道を拡幅する。 ・搬入車が駐車できる荷おろし用のスペースを設置する。 ・他の通りとの交差部分は舗装パターンを変え、イメージハンプとしての効果を図る。 ・歩道上の車止めは細長いものへと変更する。 ・照明灯の位置を見直し、ひまわり通りの旗をつるした新しいデザインのものを設置する。 ・植樹柵をコンパクトなものとし、全体の街路樹の本数を減らす。 ・電線類地上機器をコンパクトな物とし、目隠し用に植栽パネルを設置する。 ・デザインモチーフにひまわりを用い、サイン等に活用する。 ・利用ルールをパネルにして設置し、関係者や行人への周知を図る。
<p>No.27 千日名店街・興神横丁</p>	<p><テーマ>みんなに愛される歩きやすい通りづくり</p>
<p>【路線の概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画延長：約170m ・土地利用：商業系、住宅系（一部アーケード） ・路線名：既存 ・完成：平成18年3月 <p>【ワークショップの概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・開始：平成15年8月 ・開催回数：5回 	<ul style="list-style-type: none"> ・千日名店街は自然石素材による舗装、天幕の仮設置、仮設的な休憩施設の提供などにより、誰もが楽しく安心して買い物できる商店街へとリニューアルを図る。 ・千日名店街とサンロード栄町及び熊手銀天街との結節部分には、それぞれ通り名称や長崎街道を意識させるデザインの舗装とする。 ・興神横丁の道路幅員には限界があるため、歩道は設置しない。その代わりに両側の舗装を変えたイメージ歩道とする。 ・未利用地を活用してポケットパークを整備することを検討する。 ・道路沿いの軒先空間などの緑化を進めて修景を図る。 ・歴史的な景観イメージを形成するために、灯籠をイメージとした照明灯を設置する。
<p>No.29 藤田通り</p>	<p><テーマ>歩道や車道をきれいにしたバリアフリーな通りづくり</p>
<p>【路線の概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画延長：約250m ・土地利用：商業系、住宅系 ・路線名：ワークショップで決定 ・完成：平成18年3月 <p>【ワークショップの概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・開始：平成13年2月 ・開催回数：5回 	<ul style="list-style-type: none"> ・車道と歩道の幅員はそのままとする。 ・歩道はインターロッキング舗装として再整備し、凹凸を解消する。 ・安川通りから市民センターまでの区間（南側）は歩道の幅員が2m以上確保されていることから、視覚障害者誘導用ブロックを連続設置する。 ・一部にあるガードレールは除去し、あらたに横断防止柵を設置する。 ・他の通りとの交差部分は、自動車の速度を意図的に落とすために舗装パターンを変えたイメージハンプとして整備する。 ・照明灯の位置は全体のバランスを考えて適切に見直す。 ・既存の街路樹を除去し、住民要望の強かったハナミズキを植える。 ・今後新たな整備が予想される安川通りや藤田銀天街との交差部分については、今回は整備の対象とせず、当該通りの計画にあわせて整備を行うこととする。
<p>No.31 春日通り</p>	<p><テーマ>情緒あふれる安全な通りづくり</p>
<p>【路線の概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画延長：約210m ・沿線の土地利用：住宅系 ・路線名：ワークショップで決定 ・完成：平成17年6月 <p>【ワークショップの概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・開始：平成13年12月 ・開催回数：8回 	<ul style="list-style-type: none"> ・通りの入口には歴史的な通りであることを表すゲートのなモニュメントを設置する。 ・道路幅員に限界があるため、歩道は設置しない。 ・歩道の替わりに両側の舗装を変えたイメージ歩道とする。 ・イメージ歩道の舗装に桜の花びらの模様の石をはめこむ。 ・藤田銀天街との交差点部分やカーブの部分は自動車の速度を減速させるために、舗装の色を変えたイメージハンプとする。 ・歴史的な景観イメージを形成するために、灯籠をイメージとした照明灯を設置する。

Ⅱ みち再生事業の評価

(1) 事業実施による整備効果

1) 交通安全面の整備効果

みち再生事業の最大の事業効果は歩行空間の安全性が向上し、バリアフリー化が図れたことである。表2にその代表的な事例を示す。ひまわり通りや藤田通りのように元々歩道があった通りでも、電柱や地上機器などの障害物や商店からのワゴンや看板灯のはみ出しによって、車いすが相互にすれ違うことができる2mの幅員を確保できていない場所もあった。また駐車車両や育ちすぎた街路樹によって見通しが悪くなり、交通事故の危険性が高まっている箇所もあった。このような交通安全上の課題を踏まえた計画案を基に、ひまわり通りでは車道を狭めることによって歩道拡幅が可能となり、駐車車両も減らすことができ、藤田通りでは歩道の舗装をリニューアルし同時に視覚障害者誘導用ブロックの設置によって、市民センターへのアクセス性が向上するなどの効果があった。

また、春日通りや興神横丁のような物理的に歩道設置が困難な通りでは、白線の内側をタイル貼りにしたイメージ歩道として整備し、交差点部分も舗装の色を変えてイメージハンプとするなど、実現可能な範囲で最大限の配慮を行ったことで交通安全性が向上した点が大きな効果である。

2) 景観上の整備効果

表3に景観上の効果の実例を示す。黒崎副都心地区の中心市街地は百貨店や商店街を中心とした商業地区であるとともに、長崎街道の宿場町として栄えた歴史的なまちである。しかし同じ八幡西区の木屋瀬地区のように歴史的な建造物はほとんど残っておらず、地元住民にも観光客にとっても歴史的なまちとしての知名度は低かった。今回の事業では初年度に長崎街道の春日通りでワークショップが始まったことから、通りの沿線住民だけでなく多くの地元関係者から歴史的なイメージ形成を望む声が高まった。ワークショップで提案されたイメージ歩道の舗装や灯籠をイメージした照明灯などが完成し、その後の長崎街道の歴史的景観イメージの形成へと発展していることが大きな効果であった。

また、ひまわり通りでは、20年前のコミュニティ道路整備の際に設置された地上機器やベンチをすべてコンパクトで落書きのしにくいデザインのものへと変えたことで、道路上での視界も広がり、よりすっきりとした道路景観が生まれた。その後、事業が実施された他の通りでも、設置するストリートファニチュアや街路樹は最低限にとどめたことが、景観の向上にも効果があった。

(2) 通行人・商店主による評価

平成17年にひまわり通りの通行人を対象として実施したヒアリング調査^(注1)では、「通りがきれいになった」と回答したのは全体の78.0%、「雰囲気・イメージが良くなった」が57.0%、「道が明るくなった」が76.0%、「通りやすくなった」が78.5%となっており、完成後の通りについての評価は概ね高かった。また、同時に実施した商店主を対象としたヒアリング調査^(注1)でも「通りがきれいになった」、「雰囲気・イメージが良くなった」、「道が明るくなった」、「通りやすくなった」に対する評価はいずれも高い結果となっていた。

一方で、「駐車違反が少なくなった」と回答したのは全体の39.0%と少なく、「多くなった」と回答した人も2割近くに上った。違法駐車を少なくするために車道幅員を狭めるなどの対策を行ったが、現状として荷おろし用の駐車スペースへの駐車車両が依然として多いことが分かる。

事業の完成後に買い物客や歩行者通行量が大幅に伸びたという結果は出ていないが、交通安全や景観面での評価は総じて高く、管理運営をいかに実施していくかが今後の課題であると言える。

表2 交通安全面での整備効果の代表例

<p>■整備前</p>	<p>■整備後</p>
	
<p>道路左側に違法駐車や客待ちタクシーが並び、見通しが悪かった。そこで、歩道の一部を拡幅し、車道幅員を狭くすることで駐停車が不可能となった。(ひまわり通り)</p>	
<p>■整備前</p>	<p>■整備後</p>
	
<p>歩道は凹凸が激しく視覚障害者誘導用ブロックも設置されていなかった。そこで、歩道をインターロッキング舗装とし、ブロックも連続設置した。また交差点部分のみ舗装の色を変えてイメージハンプとした。(藤田通り)</p>	
<p>■整備前</p>	<p>■整備後</p>
	
<p>歩道はなく駐車車両が多かった。しかし歩道を設置するための十分な幅員がなかったため、白線の位置を中央側にずらし、白線の内側の舗装を変えることで視覚的に歩車の分離を図った。(春日通り)</p>	

表3 景観面での整備効果の代表例

<p>■整備前</p>	<p>■整備後</p>
	
<p>神社の参道としての景観的特徴はなかった。そこで、白線の内側をタイル貼りとして歴史的なイメージ形成を図るとともに、新たに灯籠をイメージした照明灯を設置した。(春日通り)</p>	
<p>■整備前</p>	<p>■整備後</p>
	
<p>地上機器と植樹柵が歩道を占拠し、放置自転車も多かった。そこで、地上機器をコンパクト化し、植栽パネルで囲むことで景観的にもすっきりとしたデザインとなった。(ひまわり通り)</p>	

Ⅲ みち再生事業の実施プロセスにおける課題

前章では事業の完成した通りを対象として、その整備効果を検証した。その結果、交通安全面及び景観面で大きな効果があり、また通りの利用者や関係者からも総じて高い評価が得られた結果が明らかとなった。ところが、事業の実施においてワークショップでの提案がすべて反映されたわけではなく、そのプロセスでは様々な紆余曲折があったのも事実である。そこで本章では、住民・行政・コンサルタントの間の中立的な立場で事業に一貫して携わってきた視点で、ワークショップの立ち上げから事業の完成に至るまでのプロセス全体における課題を述べる。

(1) ワークショップに関する課題

1) 参加者に関する課題

ワークショップでは、通りに面した又は町内の居住者、店主、オフィス関係者、地権者などを対象としていた。しかしながら多くの通りで共通していた課題として、ワークショップの参加者に偏りがあったことがあげられる。関係者全員へ案内文を送付しても、町内会長や商店街組合の幹事などを

中心に50代、60代の方の参加者がほとんどで若い世代の参加者は少なかった。黒崎副都心地区におけるこれまでのまちづくりでは親の世代が中心となって進められてきたこともあって、息子世代である20代、30代の若者がワークショップのような協議の場に出て発言できる土壌が育っていないという世代間のギャップがあるものと思われる。これからのまちづくり、みちづくりを担っていく若い世代がより積極的に参加し、協議に加わることでできる雰囲気を作っていくことが課題であろう。

また、不在地主が多いこともあり、地権者の出席者が少なかったのも課題としてあげられる。地権者が出てこないことから、例えば民地の一部を活用して駐輪場やごみステーションを設ける、ポケットパークを整備するといった具体的な施策の提案を協議することすら不可能であった。まちづくりに対する関心の低い不在地主に対する周知をより一層図り、ワークショップへの参加を積極的に促していくことが、よりよいみちづくりには欠かせないと考えられる。

2) ワークショップの手法に関する課題

ワークショップの間隔が空きすぎて前回の内容を忘れてしまうといった指摘も参加者からはあがっていた。月末は商店関係者が多忙となり、また議会開催中などは行政側の出席が難しいこともあって、日程調整がうまくいかないことも多かった。そのため、長いところでは計画案が完成するまでに2年近くかかったケースもあった。このような地元参加型によるボトムアップ形式の計画づくりでは、短期間に集中して協議を行い、短期間で集中的にワークショップを完了させるようなやり方の可能性について検討すべきであろう。

またほとんどの通りで平日の19時からワークショップを開催してきたが、商店の閉店時間と重なるため、多くの商店関係者が開始時間から参加できないというケースもあった。一方で、銀行などの業務施設や飲食店などの多い通りでは、夜の時間帯だと出席しづらいという声が多く上がっていた。出席できない関係者のために、毎回通りづくりニュースを発行し、どのような提案がされ、どのような議論をしたかということを知はしてきたが、それでも紙媒体による周知には限界があった。参加者の推移を見ても、初回の出席者が最も多く、以後は段々と減っていく傾向がみられた。通り毎に、関係者の属性をあらかじめ把握し、可能な限り多くの出席者が得られるような時間帯を設定すると、途中のプロセスをいかに効果的に周知するかが課題である。

(2) 通りのルールづくりに関する課題

みち再生事業の特徴は、従来までのように単なる整備で終わる道路事業とは異なり、地元で維持管理のルールを定め、自分たちの通りは自分たちで守り育てていくということであった。

そのルールをワークショップの中で考えていくことが前提であるにもかかわらず、ただ単に「道路がきれいになる」のが目的で手を挙げて、ワークショップをはじめた通りもあった。参加者の意識がそういうレベルであれば、自分たちの通りを育てていこうという発想には結びつかない。事業の趣旨を始めに説明しても、どうしても「舗装をどうするか」「照明をどうするか」というハード部分の計画に議論が集中してしまいがちであった。まずソフトありきで議論をするなど、進め方については一考する必要がある。

結果として、今回のワークショップでは、その多くがごみ出しや花を植えるなどのまち美化に取り組む内容のルールにとどまっている。これらはみち再生事業でなくとも、既に地元が中心となって取り組んでいた内容を踏襲したものに過ぎず、新たな道路整備と結びついた目新しく、特徴的なルールではない。ひまわり通りについては荷おろし用の駐車スペースを確保し、「ひまわりカード」という

駐車許可証を地元で発行して、管理していくという手法を提案したが実現には至っていない。カードを発行することで違法駐車の特免符になることを恐れた警察側が難色を示したのが主な理由であるが、実際には客待ちタクシーが駐車しており、サービス車両も駐停車しているのが実態である。その実態を改善するための施策が、逆に違法駐車を取り締まるべき警察側から拒否されることになったのは残念である。地元の意向を可能な限り汲めるような柔軟な運用が求められる。

(3) ワークショップ終了後から工事に至るまでの課題

ワークショップが終了し、整備案が策定されてから工事にかかるまで1年以上かかるケースが多かった。計画案を工事へと移していくための実施設計、警察との協議、予算確保など、クリアすべき課題が山積していたことなどが原因であるが、ワークショップの参加者からいつまでたっても工事が始まらないという不満の声があがるのももつともである。ワークショップ後は担当コンサルタントも基本的に地元から離れることになるため、関係者にはその途中経過が伝わりにくいことも指摘される。実施設計に至る段階である程度の設計変更も出てくることから、地元と行政との間の意思疎通を円滑に図っていくためにも、何らかのフォローアップ体制が求められる。

また、幅員2mの歩道を確保せずにイメージ歩道とする案や、カラーコーンを歩道に設置する案など、ワークショップによる協議を経て作られた案が警察に認められずに、やむなく設計変更を余儀なくされたケースもあった。ワークショップの合間に行政と警察との間で事前協議を行い、実施可能かどうかの方向性を示してもらうことが、計画案が無駄にならないためにも必要であろう。

(4) まちづくり全体を捉える広い視点の必要性

ある通りでは、歩道を設置してポールによる車止めを設置する案が提案された。しかし、自動車で購入物に来るお客さんが路上駐車できなくなるので困るという理由で反対された商店主の方がおられた。通りの安全性を確保するために歩道を設置し、違法駐車をなくすことを目的とした案を提示しているにもかかわらず、通りの安全性向上や地区全体のまちづくりのことは関心がなく、自分たちのエゴばかりを主張しているケースは他にも見られた。春日通りでも結果として歩道を設置することができなかったため、依然として路上に駐車して買い物をするお客さんが多いのが実状である。今後ますます高齢化社会が進展し、安全に、かつ安心して歩ける中心市街地づくりが求められることから、地区全体のまちづくりを考えるとという広い視点に立ち、道路交通問題についても考えていく必要がある。そのためにも、地域の方々がまちづくりへの理解を深めるためのPR活動や啓発に努めていかなければならない。

IV 今後の展望

(1) 新たな住民参加活動による通りの維持管理への期待

今回のワークショップ形式による通りづくりの最も大きな特徴は、地域住民や商店主などが自主的に参加して、計画案を作成し、整備後の維持管理ルールを考えていくことであった。通りによっては参加者が少なかったり、世代が偏っていたりするなどの課題もあったが、住民参加によって事業を実施してきた一連のプロセスは今後のまちづくりに向けて大きな財産となったことは間違いない。

道路部分の維持管理については、「道路サポーター制度」^(注2) や、「花咲く街かどづくり事業」^(注3) など、様々な制度を活用した取り組みが北九州市全体で取り組まれており、黒崎副都心地区において

も地域住民の方々が積極的に活動をされている通りがいくつも見られる。今後はこのような既存の制度を最大限に活用して、自分たちの通りは自分たちの手で育てていくという活動が黒崎副都心地区全体に波及していくことが期待される。

(2) 今後の黒崎副都心地区のまちづくりへ向けて

黒崎地区は市の副都心地区であると位置づけられたルネッサンス構想以降、様々な計画に基づいてまちづくりが進められてきた。しかし、郊外で相次いだ大型商業施設の開業の影響を受けて、中心市街地の商業は衰退し、活性化の起爆剤として期待された黒崎駅西地区再開発事業による「コムシティ」も開業後2年もたたずに閉鎖を余儀なくされた。周辺人口が減少もしくは停滞する状況においては、商圈の大幅な拡大も期待できず、大型商業施設の誘致による中心市街地の活性化には限界があることは明らかである。したがって、同地区においては、商業に過度に依存することを見直し、市民のニーズに対応した文化・学習機能の導入による新たな賑わい創出を目指していくべきである。

黒崎副都心地区は長崎街道の宿場町として発展してきた歴史・文化があり、高度成長期に工業都市の後背地を支えてきた市場や商店街が残っているなど、他にはない魅力ある都市空間を備えている。その中の通りが、みち再生事業によってバリアフリー化され、地域住民の手によって適切に維持管理されることで、高齢者や障害者をはじめすべての市民にとって移動しやすく、楽しく買い物ができるネットワークとして整備された。つまり黒崎副都心地区の魅力が高まるための条件は既に整いつつあると言える。あとはいかに地元の人々がその魅力を引き出して、外に向けて発信していくかが課題ではないか。中心市街地の活性化は、空き店舗の解消やイベントの誘致など、商業を盛り立てることだけではない。足もとの改善を地域の人々が協力して考え、その維持のために積極的に取り組んでいくという通りづくりの理念が今後のまちづくりに発展していくことを期待する。

(都市政策研究所 講師)

参考文献

北九州市 『黒崎通りづくり検討業務委託報告書』 平成14、15、16、17年度

注釈

- 1) ヒアリング調査は北九州市が平成17年10月～11月に実施した。調査に協力頂いたのは通行人200人（平日：100人、土日：100人）と沿線の商店主15人である。なお調査は、ワークショップにおけるファシリテータとしてひまわり通りの事業開始以来携わってきたコンサルタントである(株)九和設計が実施した。
- 2) 道路サポーター制度は、道路の清掃や異常の通報等を行うボランティア団体を支援する北九州市の事業で、道路清掃のほか、道路施設の点検、道路施設に異常を見つけた際の通報、花壇の手入れなどが主な活動内容である。対象となるのは、道路の清掃、美化活動を行う10人以上のグループで、活動延長が100m以上、年3回以上の活動が行えることが条件となる。本制度に登録すると、掃除用具や花苗等が支給される。
- 3) 花咲く街かどづくり事業とは、北九州市が提供する公共の場所に設置された花壇・プランターなどに個人・企業等協力者が花苗の購入から植付け等全ての管理を行う制度で、市民が花壇をつくりたい場合に花苗植付け・管理等に対して花苗等の一部が助成される。