

1. 研究の背景と目的

本研究は、2006年に施行されたバリアフリー法に基づく基本構想更新時に寄せられたパブリックコメントや、まち歩き点検の際の市民意見を内容別に分類し、通りに着目しながら二時点比較を行い、バリアフリーまちづくりの更新時特有の課題について考察したものである。既往研究によれば基本構想を策定するだけでなく策定後も市民参加による継続的な取り組みが重要であることが示されているが、そのような取り組みが行われている地域は少ない。また取り組みが行われていたとしても時間と共に市民の関心が低下したり、取組の担い手が高齢化するなど継続性の面で課題も多い。さらに2006年にバリアフリー法ができてから、策定自治体は315市町村へ増加しているものの、旧法も含めて、同じ地域で計画の更新、見直しが行われている自治体は少なく1割程度にとどまっている。そこで本研究では2022年に18年ぶりに基本構想が更新された横浜関内・関外地区を対象としてケーススタディを行うことで、新しい課題や市民の本質的なニーズや関心の変化を把握し更新時特有の課題を明らかにしバリアフリーまちづくりの更新視点への示唆を得ることを目的としている。

2. 研究対象地・方法

2-1 研究対象地の選定について

研究対象地である関内・関外地区は現在、業務、観光機能だけでなく、高齢者施設などが立地し始めており、生活空間としての中心市街地のあり方が問われ直されている。また、公共空間の活性化を図る社会実験が多く行われ、道や公共空間、まちへの意識が人のための空間へと変化しており、新施設の整備や再開発もされている。以上のような変化の中、基本構想の見直しの必要性が生じたという経緯がある。

2-2 対象地におけるバリアフリーまちづくり

関内・関外地区は平成11年に横浜市独自の横浜市福祉のまちづくり条例における重点推進地区事業の重点推進地区第1号として指定され市民と事業者と行政の三者で構成する関内駅周辺福祉のまちづくり重点推進地区協議会が発足し、この協議会が中心になり様々な事業が取り組まれたため、市内でも比較的早い段階からバリアフリーまちづくりが行われている地区である。その後平成12年の交通バリアフリー法施行に伴い、平成15年に基本構想検討に着手し、平成16年に関内駅周辺地区交通バリアフリー基本構想が策定された。平成18年にはハートビル法と統合、拡充されたバリアフリー法が施行され、平成30年の改正などを経て横浜市では令和2年に基本構想の見直しに着手し、令和4年に中区バリアフリー基本構想が策定された。

新たにつくられた基本構想は法律の変化やまちの変化に伴い、考慮する施設数の大幅な増加、重点整備地区の範囲の拡張、指定経路の増加など、よりバリアフリー化の範囲を広げるものへと更新された。

表1 関内・関外地区バリアフリーまちづくりの取り組み

年度	主な取り組み変化	市民	法律	条例	補足
平成9年				横浜市福祉のまちづくり条例施行	
平成10年					
平成11年	関内駅周辺福祉のまちづくり重点推進地区事業	関内駅周辺福祉のまちづくり重点推進地区協議会発足		条例における重点推進地区事業の展開	関内駅周辺地域が重点推進地区第1号として指定
平成12年			交通バリアフリー法施行		基本構想を作成できる規定ができる
平成13年					
平成14年					
平成15年	基本構想検討開始				重点推進地区指定終了
平成16年	関内駅周辺地区交通バリアフリー基本構想策定	横浜ジェントルタウン倶楽部(任意団体)			
平成17年					
平成18年			バリアフリー法施行		
平成19年~21年					
平成22年		NPO法人横浜ジェントルタウン倶楽部			
平成23年					
平成24年				横浜市福祉のまちづくり条例改正	
平成25年~29年					
平成30年			バリアフリー法改正		
平成31年					
令和元年					
令和2年	基本構想見直し開始	触る地図横浜バリアフリーマップ改訂版作成	バリアフリー法改正		
令和3年			バリアフリー法改正		
令和4年	中区バリアフリー法策定				

2-3 分析対象データ

本研究では平成16年の関内駅周辺地区交通バリアフリー基本構想策定するにあたり行ったまち歩き点検、パブリックコメント、地区部会での意見(以降「旧意見」と令和4年の中区バリアフリー基本構想策定するにあたり行ったまち歩き点検、パブリックコメントでの意見(以降「新意見」)を市民意見として扱い、分析を行う。2つの基本構想は厳密には根拠法が異なるものの、バリアフリーまちづくりを推進する上で寄せられた市民意見にまで遡ることで、本質的なニーズとして比較可能であると判断した。なお、分析対象範囲については2つの基本構想が重なるエリアとした。

表2 市民意見数

	まち歩き点検	パブリックコメント	地区部会	総計
平成16年意見数	171	25	10	206
令和4年意見数	140	72	0	212

3. 市民意見から分類軸の抽出

市民意見において二時点で共通して過半数以上と多く経路に関する意見が寄せられている。そこで本研究ではバリアフリー整備として主となる経路に関する意見を分析するため内容別の分類を試みた。

令和4年の経路に関する意見を読み込み、「経年」、「幅」、「サイン」、「段差勾配」、「植栽」、「交通」、「表出」に関わる意見、それに加えて指摘が少ない内容の意見については「その他」として、8つの分類軸を抽出した。

この8つの分類軸で、平成16年の経路に関する意見を分類した結果、その他を除いた分類の意見数は全体の81%となったため、同じ分類軸で十分比較可能であると判断した。なお、1つの分類軸で分類できない場合は複数の分類軸にカウントした。

表3 経路に関する意見の分類 (令和4年)

	経年	幅	サイン	段差勾配	植栽	交通	表出	その他	合計
意見数	17	22	31	35	14	22	9	15	165
割合	10%	13%	19%	21%	8%	13%	5%	9%	100%

表4 経路に関する意見の分類 (平成16年)

	経年	幅	サイン	段差勾配	植栽	交通	表出	その他	合計
意見数	2	7	57	40	1	21	2	28	159
割合	1%	4%	36%	25%	1%	13%	1%	18%	100%

4. 市民意見の二時点比較分析

4-1 市民意見の内容分類の二時点比較

どちらの年代においても、「サイン」、「段差勾配」についての意見数が1、2番目に多かった。どちらも意見数はやや減少してはいるが、現在でも多くの課題が残されていることがわかる。「交通」に関しての意見については両年代とも20余りの意見数があり、大きな変化

は見られず、令和4年では幅についての意見と並んで3番目に多かった。「経年」、「幅」、「植栽」、「表出」に関する意見は、平成16年から令和4年への変化で意見数が増加している。新しい課題であったり、また市民の新しい関心の現れであると言える。平成16年に関しては、3番目に多い分類が「その他」の28件である。具体的には車止めなどの設置位置について、スロープが設置されていないなどのアクセシビリティについての意見が多く含まれ、これらの意見は令和4年にはあまり見られなかった。

内容別に意見を詳細二時点比較すると、「サイン」についての新意見では周りの音でかき消されるなど音の出し方への工夫が求められている。店舗サインの道へのみだし、サインの経年についても新しい問題として指摘されていた。「段差勾配」については勾配についての意見は減少したが、段差への意見は増加しており、経年による根上がりや舗装損傷などの新しい問題が生まれている。「幅」については、植樹帯、店舗はみだしによる幅の圧迫への意見、単純な幅の狭さへの意見が特に増加している。二時点で歩道の拡幅が行われていないことから、街を歩く人の属性が広がってきていると考えられる。「植栽」については植樹帯の幅、植栽成長、根上がりによる問題が新しく寄せられている。「表出」については店舗はみだし、植栽成長による問題が新しく寄せられた。

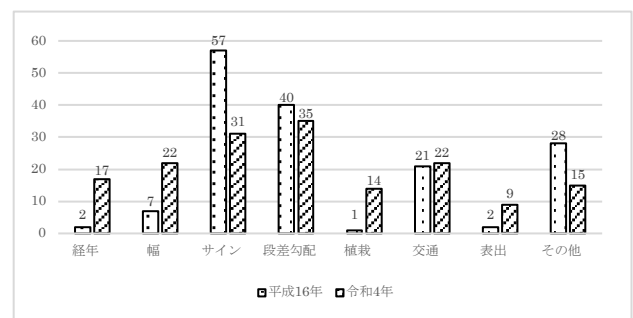


図1 分類別意見数二時点比較

4-2 通り別の分類をもとに比較

内容別に分類された意見をさらに通り別に分類する。意見が増加している通りは20本中15本あることから、時間経過と共に様々な通りへ関心が高まっていることがわかる。

通り別に分類された中から、意見数の二時点の合計が2以下のものは分析ができないと判断し、5つの通りを除いた15の通りで詳細な分析を行った。

みなと大通り、横浜公園前道路、尾上町通りは意見が大きく減少している。3本の通りにおいてそれぞれ「サイン」についての分類が大きく減少している。JR 関内駅前道路への意見は減少しているもののまだ多く意見が寄せられており、旧意見では「サイン」「段差勾配」へ意見が集中していたが、新意見では様々な分類へ意見が寄せられている。

表 5 通り別の意見数

通り	平成 16 年	令和 4 年	総計
本町通り	0	2	2
大岡川右岸沿い	0	6	6
歴史博物館西側道路	0	2	2
馬車道	1	20	21
日本大通り	0	6	6
南仲通り	0	2	2
入船通り	5	8	13
みなと大通り	20	4	24
横浜公園前道路	21	4	25
横浜公園	3	2	5
大棧橋通り	0	2	2
尾上町通り	37	3	40
JR 関内駅前道路	24	19	43
新横浜通り	14	17	31
伊勢佐木町通り	1	5	6
県道 21 号横浜鎌倉線	0	1	1
大通り公園	0	4	4
横浜文化体育館前道路	0	6	6
横浜駅根岸道路	0	14	14
不老町地域ケアプラザ南側道路	0	6	6
総計	126	133	259

4-3 通りごとの内容分類別意見数の増加、減少、変化なしについて分類別に集計

通りごとに内容別で分類した意見数の二時点比較したのから、それぞれの分類別の意見数の増加、減少、変化なしについて分類別に集計し分析を行った結果、前基本構想からの整備を経ているが、各分類で意見が減少した通りは少なく、どの分類においても半分を超えていない。その反面、意見が増加した通りが半数近くになっている分類が多い。ただし、変化なしの通りにおいて8割以上が両年代とも意見数が0件である。

「段差勾配」、「サイン」についての意見は前項の内容分類の二時点比較では減少したが、今回の分析では「段差勾配」については10本の通りで増加しており、「サイン」については7本の通りで増加した。「経年」「幅」「植栽」についても7～8本の通りで増加している。

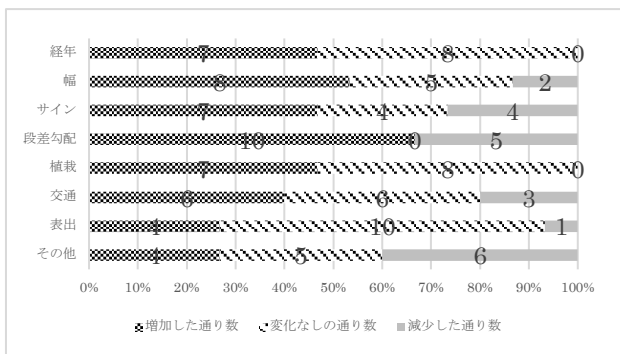


図 2 通りごとの内容分類別意見数の増加、減少、変化なしについて

4-4 通りごと分類別意見の内容の変化

内容分類別にみた旧意見が1件以上から新意見が2件以上へと増加した通り、旧意見が2件以上から新意見が1件以上の減少した通りの内容を分析する。

意見の増加は「サイン」、「段差勾配」の項目でそれぞれ1本の通り。交通についての項目に2本の通りで見られる。意見の減少は合計で7本の通りで見られた。意見内容の変化について見ていくと JR 関内駅前道路ではサインの経年について、新横浜通りでは段差の経年についての意見と「経年」に関する意見が新しく寄せられている。また、通りごとに意見の内容の変化はそれぞれ異なっており全体を通した傾向はあまり見られなかった。

表 6 各通りの内容分類別にみた意見の増加減少した通り数

意見項目	意見の増加 1 以上→2 以上	意見の減少 2 以上→1 以上
経年	0	0
幅	0	1
サイン	1	2
段差勾配	1	2
植栽	0	0
交通	2	1
表出	0	0
その他	0	1
合計	4	7

4-5 通りごとの新規問題と関心・消失問題と関心

内容分類別に見た旧意見が0件から新意見で1件以上へと増加した通り(新規出現)と旧意見が1件以上から新意見で0件へと減少した通り(消失)の内容を分析する。

意見の新規出現はすべての項目で多く見られた。意見消失については、「経年」と「植栽」の項目以外で見られたが、新規出現数の合計と比べると3割ほどにとどまった。「経年」「幅」「植栽」「表出」は新規出現した通りが多く、消失した通りは1本以下であったことから、これらは時間経過と共に新しく出てきた関心やニーズであり、多くの通りにおいてこれらの関心やニーズが現れてきていることがわかる。

表 7 各通りの内容分類別にみた意見の新規出現・消失の通り数

意見項目	意見の新規出現 0 以上→1 以上	意見の消失 1 以上→0
経年	7	0
幅	8	1
サイン	4	2
段差勾配	9	3
植栽	7	0
交通	4	2
表出	4	1
その他	4	5
合計	47	14

4-6 通りへの意識変化

経路に関する意見をプロットした地図から、パブリックコメントについてはどちらの年代も中心にある関内駅周辺よりも外側への意見がなされていることが読み

取れる。特に馬車道、伊勢佐木町通り、日本大通り、大通り公園へ新意見が比較的集中している。これらの通りは商業施設などの施設が集まっていたり、佇みや休憩ができたりする通りであり、通り自体が目的地になりうる。加えて大岡川右岸沿いへの意見も多く、川沿いの環境がバリアフリー化されることで遊歩道のように、その通りを歩くことが1つの目的や楽しみになるような期待の現れである可能性がある。

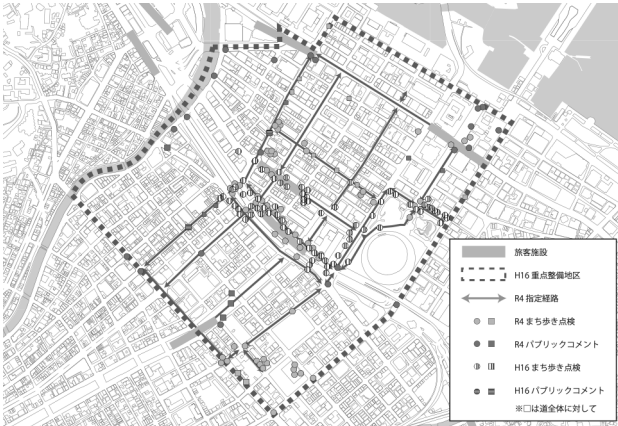


図3 経路に関する市民意見のプロット図

5. まとめ

経路のバリアフリーに関する市民意見を二時点の構想策定時の市民意見から抽出したところ共通して「経年」、「幅」、「サイン」、「段差勾配」、「植栽」、「交通」、「表出」、「その他」の8つの分類で整理できることがわかった。このうち「その他」以外の7つの分類軸で市民意見の80%以上を説明することができた。また、「サイン」、「段差勾配」、「交通」の三つの分類軸については、二時点とも多くの意見が寄せられており、市民の基本的な関心の高さが伺えた。なお、音響信号について音の出し方の工夫を求める意見が多く、これは2つの分類軸に跨る課題であり、ひとつの分類軸だけで整理できない課題があることも示された。「経年」、「幅」、「植栽」、「表出」の4つの分類軸については市民意見が今回目立って増加していた点が共通していた。これは時間経過と共に生まれた新しいニーズであると考えられる。例えば「経年」についての意見の中には、経年による舗装損傷や、サインの劣化などの意見が含まれており、これらは共通して経年劣化の問題と考えられる。「幅」についての意見の中には、単純に歩道の幅が狭いという意見も増えており、歩道幅員が二時点で変化していないことを考えると、これは経年経過と共に街を歩く人たちの属性が広がってきたことの現れ

と言える。

市民意見の中でパブリックコメントから寄せられた意見を通り別で見ると、馬車道、伊勢佐木町通り、日本大通り、大通り公園、大岡川右岸沿いの5つの通りへの意見が今回特に集中していることがわかった。これらの通りは商業施設などの施設が集まる通りや、佇みや休憩ができる通りであるなど、単なる通過経路としてだけでなく通り自体を楽しみたいとするニーズがあることが推察された。

6. 考察

今回の研究で用いた比較分析フローを図に示す。ケーススタディより更新時特有の課題が明らかになったことから、このような更新視点の有用性はある程度示されたと考えられる。さらに、このようなフローを市民とともに検証する開かれた仕組みや、分類軸毎の取り組みに結びつけていくことが継続的な管理や評価にとって有効であると考えられる。今後は他の地域においてもこのようなフローが応用可能なかどうか、さらなる検証が必要であり、今後の課題である。

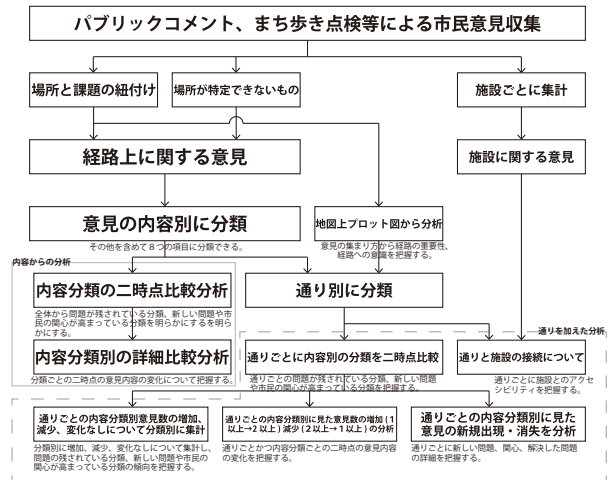


図4 本研究で用いた二時点比較分析フロー

謝辞

本研究を進めるにあたり、横浜市道路局よりまち歩き点検、パブリックコメントについてのデータ提供を受けた。また、研究と並行して横浜市バリアフリー検討協議会中区部会へのオブザーバー参加の機会を得た。ここに記して謝意を表します。

【参考文献】

1. 横浜市道路局計画調整部企画課、横浜市中区総務部市政推進課：横浜市中区バリアフリー基本構想、2022
2. 横浜市都市計画局都市企画部企画調査課交通担当：横浜市関内駅周辺地区交通バリアフリー基本構想、2004
3. 石塚裕子、高橋富美、新田保次、三星昭宏：ユニバーサルデザインのまちづくりにおける継続的な市民参加の効果と課題に関する研究、土木学会論文集、Vol.72, No.5, I_1155-I_1166, 2016