# 吉田町地区みちづくり・まちづくり提言書



平成18年3月

吉田町みちづくり・まちづくり検討委員会

# はじめに

一般国道116号は、柏崎市を起点として新潟市に至る主要幹線道路である とともに、新潟市と沿線市町村および沿線市町村間の交流を支える幹線道路と して重要な役割を果たしています。

一般国道116号沿線では新潟西バイパスや巻バイパス等の事業が鋭意進められているものの、吉田町周辺の区間では交通需要に対応した道路整備が遅れており、朝・夕のラッシュ時を始めとした交通混雑・交通事故・交通騒音等の問題が生じています。

吉田町周辺における道路整備計画の策定にあたっては、平成14年度より「構想段階における市民参画型道路計画(PI\*)プロセス」(以下、PIプロセスという)を取り入れ、「吉田町みちづくり・まちづくりワークショップ」(以下、ワークショップという)等の開催によって、吉田町住民の生活者・道路利用者の視点から見たまちづくりを視野に入れた道路整備計画に対する意見収集を幅広く行ったところです。

「吉田町みちづくり・まちづくり検討委員会」は、PIプロセスの透明性、 客観性、公正さを高め、公益的な観点から助言や評価を行う第三者機関として 平成16年9月に発足し、これまで4回の検討委員会を重ねてまいりました。

この度、これまで開催されたワークショップで得られた多くの住民意見を基 に、望ましいルート帯や構造についての技術的な検討を行い、道路整備計画に あたっての基本的な考え方をまとめた提言書の作成に至りました。

本提言書は、道路整備計画における制度上の拘束力はないものの、住民アンケート調査、計8回開催されたワークショップ、ワークショップ結果などをお知らせした吉田町全戸配付によるニューズレターなど、参画の度合いは異なるものの直接的・間接的に多くの吉田町住民が関わりました。

また、今回の提言書作成にあたり、前述した各種取り組みを踏まえたうえで提言書(案)を作成するなど、住民参画の中心的な役割を担ったといえるワークショップの場は、非常に重要な位置づけであったということは言うまでもないものと考えます。

そこで本提言書は、吉田町住民が、様々な意見交換を通じて真剣に取り組んできた結果、かたち作られたとの認識から、ワークショップでの取り組みプロセスを重視し、そこでの経緯が把握できるような構成として作成しました。

今後、詳細な検討を行うにあたり、本提言書を有効に活用していただけるようお願い申し上げるとともに、活用においてはこの作成趣旨を十分理解していただき、この取り組みがより円滑な道路整備事業の実現へと寄与できることを期待します。

PI<sup>※</sup>: Public Involvement の略。構想段階から一般に情報を公開したうえで、広く意見を収集し、計画策定に反映させる手法。

吉田町みちづくり・まちづくり検討委員会 座長 佐野 可寸志

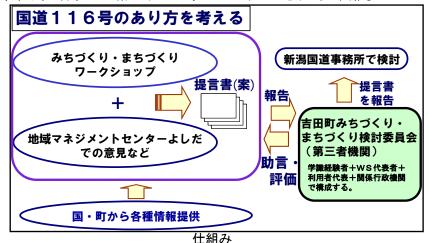
# 目 次

	頁
1. 各種取り組みについて         (1) 目的と仕組み         (2) 開催経緯         (3) 検討委員会委員およびワークショップ参加者	· · · · · 1 · · · · · 1
<ul><li>2. ワークショップを中心とした取り組みの概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・</li></ul>	3
3. 整備の方針 · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	· · · · · 7 · · · · · 9
4. 提言 · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	

### 1. 各種取り組みについて

#### (1)目的と仕組み

- ①吉田町みちづくり・まちづくり検討委員会(以下、検討委員会と略す。) 検討委員会は、一般国道116号吉田町周辺区間での構想段階における市民参画型道路計画(PI)プロセスの透明性、客観性、公正さを高め、公益的な視点から助言・評価を行うこと目的として設置。
- ②吉田町みちづくり・まちづくりワークショップ まちづくりから見たみちづくりという視点から、「これからの国道116号のあり方」 について、住民と行政が一緒になって考えていくことを目的に開催。



#### (2) 開催経緯



# (3)検討委員会委員およびワークショップ参加者

①吉田町みちづくり・まちづくり検討委員会

以下に示す委員で構成し、取り組んできました。

所 属	役 職	氏 名	備考
長岡技術科学大学	助教授	佐 野 可寸志	座長
長岡造形大学	助教授	渡邉 誠介	副座長
ワークショップ参加者代表		近藤 安男	
道路利用者代表		山下 昌昭	(社) 新潟県トラック協会西燕支部長
吉田町	町 長	泉 光一	
新潟国道事務所	副所長	(折谷 茂) 橋本 祐憲	

※()は前任者を示す。



# ②吉田町みちづくり・まちづくりワークショップ

ワークショップ運営者である NPO 法人地域インフラ研究会が、ワークショップ開催前に吉田町住民を対象としてその都度参加案内を行い開催しました。

【第1回から第8回ワークショップの延べ参加者数:264人】



# 2. ワークショップを中心とした取り組みの概要

# (1)問題·課題

このテーマは、主に第1回、第2回のワークショップで議論を行ってきました。そこでは、「混雑・交差点」、「歩道」、「その他の要因」という3つの項目に関し意見があり、 具体的な場所を明示しながら取り組みました。

その意見を以下に整理します。





# 混雑·交差点

# 道路交通混雑全般について

- ・緊急車両の通行に支障を来す
- ・自宅から国道まで近いのに、混雑しているため裏道を通らざるを得ない
- ・混雑しているため、国道には入りたくない
- ・吉田町を通過するのに時間がかかる
- ・渋滞でイライラする
- ・生活道路として機能していない
- ・国道116号の代替路がない
- ・吉田町地区前後でバイパス整備が行われており、さらに通過交通が増える

## 右折レーンがない

- ・国道の右折レーン設置箇所が少なすぎ、渋滞のため右折できない
- 右折できないため、赤信号でも交差点に進入してくるので危険
- ・右折レーンがあっても青矢表示など時差がなく不便
- ・右折待ちの車の影響により常に渋滞する
- ・右折車が多く、直進車を阻害している

## 信号待ちが多い(長い)

・信号が多すぎ、自然渋滞が発生している

・信号待ちの時間や回数が長すぎる(信号の時間制御や隣接交差点との連携は適切な のか)

# 沿道商店街等への利便性が悪い

- ・走行車線側から反対車線側の商店等へ行きたいとき、渋滞のため右折できない
- ・混雑のため、沿道の商店や公共施設から国道を右折して入ることができない
- ・沿道施設の出入りのため国道が混雑している
- ・右折可能な交差点でも混雑のため右折できない。そのため右折禁止箇所で右折している者をみかける

# 騒音・振動による被害

・大型車の交通量が多い、それに起因して騒音や振動に悩まされている

# 横断歩道の位置が不適切

・ 横断歩道の位置が不適切

# 従道路(町道・県道)側の問題

- ・国道に取り付く道路(町道・県道)に右折レーンがないため右折困難である
- ・従道路側から国道へ出られず渋滞がはなはだしい
- ・信号機のない道路からは国道に出られない
- ・渋滞を避けるため農道や生活道路に車が進入して危険である
- ・国道から町道に車が進入するため、事故の原因となっている

# 歩 道

# 歩道がない

- ・歩道としての連続性がない
- ・老人や身障者などが歩ける歩道がない
- ・交通量の多い交差点ではあったほうが良い
- ・子どもの車道横断があり危険である

## 歩道が狭く段差がある

- ・幅員が狭く段差もある
- ・車いす、子ども、自転車利用者が安心して通行できない
- ・幅員が狭いため、冬期は車道の消雪パイプの水が子どもにかかってしまう

# その他の要因

# 横断歩道橋(県立病院前)は利用されていない

- ・県立病院前の歩道橋は、使いづらいため車道を横断する
- ・バリアフリー化が必要

# 維持管理が悪い

・農家としては、国道の雑草管理が雑に感じる(作物に影響する)

# 道路案内標識が不親切

- 不親切でわからない
- ・標識が見えにくい

# 道路利用者のマナーが悪い

- ・商品搬入用のトラックが道路に駐車してあり邪魔である
- ・右折車は、もう少し中央ラインよりで待つことができれば左側から避けて通行できるのに













# (2)解決の方向

「(1) 問題・課題」からわかるように様々な現状が生活者の視点から浮かび上がって きました。そこで、国道116号について、自動車・歩行者等がともに快適で安心して 通れる道を目指し、その解決策として幾つかの案が抽出されてきましたのでここで整理 いたします。

既存道路の活用案	・片側2車線化による現道拡幅		
	・交差点の立体交差化		
	・既存道路の有効活用		
	・高速道路の料金を安くして利用する		
	・右折レーンの整備		
	・交通量に合わせた信号機の整備		
バイパス案	・騒音対策、圃場整備などの事業と整合を図った整備		
	・完全に通過交通を分離(外に出す)する		
歩道整備	・早期に連続化を図る(除雪しやすい幅に)		
	・バリアフリーや緑化と一体的な整備		
その他	・裏道への大型車規制による振動や渋滞の解消		
	・短期的な対策として現道2車線で歩道と右折車線を確保し、長		
	期的な対策として高盛土による4車線バイパス(歩道なし)		
	・町会議員による現地立ち会い調査を行い、議会に反映させる		







# 3. 整備の方針

## (1) バイパス整備に至る経緯

多様な解決策が意見としてあがっておりましたが、第4回ワークショップの中で、参加者の大多数の意見であったバイパス(案)とそれに対比すべく現道拡幅(案)を題材として、それぞれの長所や短所などを出し合い、そのうえで、この地域における整備の方針を確認することにしました。

その結果、両案とも様々な長所・短所が抽出されましたが、この作業を通じ、現道拡幅案については、

- ・中央分離帯ができ、生活道路としての利便性が低下
- ・沿道の用地買収、商店等の移転問題に費用と時間がかかる
- ・上記のような負担を担っても、通過交通と地域内の生活交通が混在することにより、処理できる交通量が現況とあまり変わらない
- ・沿道商店街を活かすことは重要な事項であるが、長所はこの1点だけであるという意見を受け、バイパス案にも短所はあるものの、現道拡幅案に比べ機能改善が図れる点が多いということから「やはりバイパス整備である」という方針が参加者全員の共通認識となりました。この整備の方針を確認するうえで、ワークショップでの大きな成果の一つともなった第4回ワークショップでの議論のまとめを次頁に示します。



# 第4回ワークショップにおける各グループ意見の統合版

# 現道拡幅(案)

- ◆ 渋滞の問題
- 通過交通
- 大型車による生活道路侵害
- ◆ 騒音・振動の問題
- ◆ 歩道の問題

現状の認識









- 救命・救急・防災 を考慮
- どちらの案が良いの か、専門家の考えは?

- ◆ 旧商店街を活かす
- ◆ 生活道路としての機能の低下
- ・交差点の数が減り、中央分離帯ができることにより右折 しにくい
  - ・横断時の事故 増加
  - 災害時に不安(代替路線がない)
- ◆ 住環境悪化
  - ・騒音・排気ガス 増加
- ◆ 用地買収・移転問題にお金と時間がかかる
- ◆ 処理できる交通量が現況と大して変わらない



要望事項

#### ◆ 経済効果

- 新しい物づくり
- ・新しい市街地が出来て発展する
- 町民の活動がスムース
- ◆ 住環境改善
  - ・騒音・排気ガス 低減
- ◆ 渋滞解消

◆ 農地問題

- ・現116号を生活道路として利用
- ・吉田町隣接筒所のバイパス整備と整合が図れる
- ◆ 交诵機能分扣(交诵安全対策)

農作業がやりにくい

日当たりが悪くなる

商店街がますますさびれる

◆ 工事期間が長くなり、側道が痛む

◆ 商店街などへの影響

・ 诵過交诵の排除→交诵量減少→交诵事故減少

・農地・集落が分断・変形(三角地の発生)

・ガソリンスタンド・飲食店・商店街の衰退

・道路の反対側への移動がスムースに行かない

#### ◆ 高盛土の問題

- 沿道 大型店進出の問題
- ◆ 歩道の問題
- 設置する場合、消雪パイプ

- ・高盛土にする必要性は?
- ・ 歩道設置の有無は?
- の設置が可能か

# これからの取り組

- ◆ 長期的 期成同盟を作って対応
- ◆ 短期的 現道改善で対応
- 右折レーン設置
- 歩道の連続性を確保
- ◆ 「つくる」ための取り組みが大切
- ◆ 様々な状況を認識したうえ住民として要求する
- ◆ 積極的な情報発信を(HP、新聞など)

#### ◆ 今の現道をどうするか議論したい

- ◆ それぞれの整備費用(工事費など)を教えて欲しい
- ◆ どちらに現実性があるのかシミュレートして欲しい
- ◆ 早く目的地に着ける道路が欲しい
- ◆ 高速道路 IC 等、他とのアクセス性の向上を
- ◆ 拡幅問題とバイパスの議論は別の問題では?
- ◆ 事業開始の時期を明示して欲しい
- ◆ 第三者委員会を早急に設置
- ◆ 歩道整備を (バリアフリー化)
- ◆ 安く済む対策が良い





バイパス(案)

◆ 地域を分断





### (2)整備方針の確認

第5回ワークショップの中で、これまでのワークショップや別途開催された意見交換会などの経緯を踏まえ、参加者全員で以下の方針が確認されました。

検討委員会では、第1回検討委員会において、ここまでに至った経緯および技術的な調査(渋滞、事故、騒音、右折レーン設置状況、狭小歩道箇所)結果を踏まえたうえで審議した結果、吉田町の合併を控えたうえでのまちづくり計画における土地利用対策や住民主体による取り組みなど、今後さらに検討を要する事項はあるものの、大きな枠組みとしては、ワークショップで確認された整備の方針で問題なしとの結論を得ました。

# ☆ 整備の方針 ☆

- ①吉田町地区における国道116号の渋滞等の解決 策はバイパス整備とする。
- ②現在の国道については、歩行者の安全を重視し、 連続した歩道の設置と、主要な交差点の右折しー ンの設置を行い、道路環境の改善を行う。



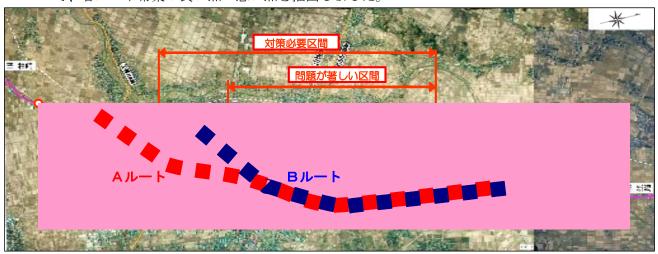
## (3) バイパス整備における住民意向の把握

第5回ワークショップでは整備の方針で確認されたバイパス整備に関し、まず航空写真を用いてバイパス整備における留意点や想いについて意見が出されました。





そこで、第6回ワークショップでは、回避すべきコントロールポイントや技術的な観点等から、考えられるルート帯案について新潟国道事務所からの提示を受け、そのうえで、各ルート帯案の良い点・悪い点を抽出しました。



Aルート ■■■ :「対策必要区間※」を最短で迂回するルート

Bルート ■■■:現道の「問題が著しい区間<sup>※</sup>」を最短で迂回するルート

対策必要区間\* : 渋滞、事故、環境、道路構造のいずれかの問題を抱える区間

下粟生津交差点~若生町交差点(41kp~46kp)

問題が著しい区間※:渋滞、事故、環境、道路構造の問題を複合的に抱える区間

西太田交差点~若生町交差点(43kp~46kp)

A ル   ト	良い点悪い点	・市街地および工業団地等へのアクセス性が高い ・整備済みの圃場の斜め分断が少ない(三角地を発生させない) ・対策必要区間、問題区間をカバーしている ・河川・鉄道の横断が少ない ・現道との法線、離れも概ね良い ・延長が長く、バイパスのメリットが高い ・延長が長く、用地費等のコストが割高となる ・市街地商業活動に支障
		・農地が多くかかる(特に粟生津の圃場整備事業箇所に注意)
B ル   ト	良い点悪い点	・Aルートに比べコスト低減が図れる ・市街地、工業団地、燕、分水方面へのアクセス性が低い ・問題の著しい区間のみで、対策必要区間がカバーされていない ・整備済みの圃場の斜め分断が多い(三角地が多く発生) ・栗生津付近での渋滞、騒音が懸念される ・延長が短い分、バイパスのメリットが少ない
A・B共通		・将来の市街地形成余地を狭める ・新市庁舎立地に影響 ・コストではなく、まず地元のニーズを把握 ・一部集落の近傍(新保付近)を通過するので騒音が懸念される ・環境(騒音)に対しては盛土構造が有効ではないか ・分水、巻との取付位置に注意 ・農地の真ん中を分断しないように配慮が必要
その他		・圃場整備と一緒に道路整備を行う ・事業は10年で ・農家用に側道は必要 ・圃場整備を国債のような証券化とし、住民共有の財産とする



第6回ワークショップで得られた上記意見および将来交通量推計に基づいた交通サービスや整備効果の観点、道路構造について検討委員会で審議した結果、改めてワークショップ参加者に対し、新たな道路に望む役割や構造について、地域住民がどのように考えているかなどを把握する必要があるとの結果を得ました。そこで、第7回ワークショップではこの点について意見交換しており、その結果の一部を以下に示します。

	新たなバイパス		現国道116号
道路に望む役割	・現国道の通過交通分を受け持つ道路		・生活道路として活用する
	・出入り制限を行い、高速を	<b></b> を通サービスの提供が必要で	・歩行者に配慮した道路と
	ある		する
新たなバイパスは	高盛土	低盛土	
高盛土か、低盛土	【良い点】	【良い点】	
か?	・経済性に劣るが、安全性	・景観を阻害しない	
	が高い	<ul><li>・交差点によるアップダウ</li></ul>	
	・通過時間が短縮できる	ンを少なくできる	
	【悪い点】	【悪い点】	
	・コストがかかる	・信号交差点が多く時間が	
	・田園景観の中に道路がで	かかる	
	き、分断される感じがする	・高盛土に比べては交通事	
		故の発生確率が高い	
交差点など主な構造	・交差点(インターチェンジ)は幹線道路に集約する		・バリアフリーや除雪に配慮し
における留意事項	・街路樹など環境に配慮した道路とする		た歩道整備が必要
その他	・コスト縮減のためにも道路整備と圃場整備を併せて行		・特に通学路における除雪
	う必要がある		が必要である
	・将来のことを考えるためにも早くルートを決めて欲しい		



# 4. 提 言

検討委員会では、ワークショップでの意見交換内容および現段階までにおける技術的な検討結果を踏まえて、以下に示す提言を行うことにしました。

今後は、さらなる技術的な検討や地元との調整を行ったうえで、事業化に向けたより 具体的な計画策定を図っていただきたいと考えます。

1. 一般国道 116 号の吉田町市街地を中心とした交通事故、交通渋滞、交通騒音等の問題点に対する解決策として、吉田バイパス(仮称)を早急に整備すべきである。

#### ①ルートについて

- ・現国道の東側を通過ルート帯とする。
- ・また、ルート帯のほとんどが圃場を通過することから、農業従事者への影響が大きいものと考えられ、圃場を道路用地として提供できるかどうかが大きなポイントになると考えます。今後、具体的な影響などを把握するため、地元と調整のうえ詳細なルート検討を行い、決定することが望ましい。

#### ②道路の構造等について

- ・新たなバイパスの交差点は、バイパスとして通過交通排除の機能を担うことから、 集約整理したアクセスコントロールタイプとすることが望ましい。これにより、 交通事故の解消など、さらなる安全・安心なみちづくりに繋がるものと思われる。
- ・将来交通量を踏まえた道路機能を満足したうえでの費用縮減と吉田町(合併後は 新燕市)による新たなバイパス沿道の開発抑制策(現国道沿線の既往市街地の空 洞化対策)をセットで考慮したうえで検討する。
- ・道路の構造に応じた騒音対策、景観への配慮、新市の地域分断化なども併せて検 討を行うこととする。
- ・抜本的な解消を目指すにあたり多大なコスト等が必要となる場合は、現在の道路 交通混雑を解消するためのローカルルール策も検討するなど、早期実現を目指し た取り組みを行うことが望ましい。



2. 現在の国道は、歩行者の安全を重視した連続した歩道の設置と主要な交差点の右折レーンの設置を行い、道路環境の改善を行うべきである。

#### ①現道の歩道整備について

・歩道は、バリアフリーを前提とした連続的な整備を行うこと が望ましい。



#### ②地域主体による道路空間の整備

- ・現国道は、新たなバイパス整備に向け、日常生活における賑わいを創出する場や まちづくり活動の象徴ともなる道路と位置づけ、そのうえで吉田町地区の住民と 一体となった整備内容や管理方法についても検討していくことが必要です。
- 3. 市町村合併にあたり、吉田バイパス (仮称) 整備を 踏まえたまちづくり整備計画の早急な見直しが必要 である。

#### ①まちづくりについて

- ・新市は、新たなバイパスが根幹をなす道路となる他、旧市町間の交流軸を形成する国道 289 号や主要地方道燕・分水線などの道路整備を視野に入れたまちづくり整備計画が必要です。
- ・この事項は、「提言1」や「提言2」を実現するためにも、「国の道路計画が先か、 市のまちづくり計画が先か」の議論ではなく、新潟国道事務所と新市が協調し、 ともに早期に取り組んでいくことが重要です。
- ②これからのまちづくりを担う仕組みづくりについて
  - ・本提言書の作成では、ワークショップでの意見が非常に重要な位置を占めております。ワークショップでは、新潟国道事務所や現吉田町からの情報提供、住民意見把握の他、提言書(案)の作成を目的として多くの住民に関わっていただきました。
  - ・合併後の新市におけるまちづくりは、これからがスタートであると考えます。したがって、この提言書作成に関わった住民によるまちづくりへの参加がこれで終わりとならぬよう、受益と負担を考慮した、さらなる地域主体の活動・取り組みへと繋がる仕組みづくりを、新市を中心として行っていくことが望ましい。

4. 本提言を踏まえた今後の取り組み経緯については、 積極的な情報発信に努める必要がある。

# ①情報発信について

・本提言作成には、ワークショップ参加者など多くの住民が関わっております。そのため、これからの取り組みについては、提言の記載に対する変更事項はもとより要所において広く情報を発信し、取り組みの状況がうかがえるよう配慮することが必要です。

