

沼津  
高架

PI

# 沼津高架PIプロジェクト プロジェクトレポート【概要】

平成 25 年 11 月 静岡県

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| I. PIプロジェクトの背景と目的.....        | 1  |
| II. PIプロジェクトのビジョンとプロセス.....   | 2  |
| III. PIプロジェクトでのコミュニケーション..... | 3  |
| IV. 計画検討.....                 | 6  |
| 1. 地域づくりの目標.....              | 6  |
| 2. 代替素案（論点ごと）.....            | 8  |
| 3. 代替案（パッケージ）.....            | 11 |
| 4. 評価項目.....                  | 13 |
| 5. 比較評価.....                  | 16 |
| 6. 選定.....                    | 20 |
| V. PI委員会からの助言と評価.....         | 27 |
| VI. 技術検討アドバイザーからの助言と監査.....   | 31 |
| VII. PIプロジェクトの成果（総括）.....     | 32 |

# I. P I プロジェクトの背景と目的

## 1. P I プロジェクト発足に至る背景

### (1) 沼津駅付近鉄道高架事業の概要

---

沼津駅付近鉄道高架事業は、鉄道（JR 東海道本線・JR 御殿場線）を一定区間高架化することで、都市交通の円滑化と南北市街地の一体化を図ることを目的とする事業である。また、土地区画整理事業等の関連事業を一体的に実施して、災害時の防災性の向上、魅力ある都市拠点の形成、都心居住の促進など、これからの都市に求められる都市機能の形成を目指している。

本事業は、昭和 60 年代に構想が世に出された後、平成 12 年の国の公共事業見直しにより一旦中止となったが、高架延長の短縮やコスト縮減を図り、平成 15 年に現在沼津駅付近にある車両基地と貨物駅の移転を含めて都市計画決定された。

### (2) 有識者会議の提言と県推進方針

---

地元住民の反対に加えて、少子高齢化や厳しい財政状況、長引く景気低迷など社会情勢の変化を踏まえ、鉄道高架事業の位置付けについて改めて見直すため、平成 22 年に学識経験者による「沼津駅付近鉄道高架事業に関する有識者会議」（座長：森地 茂 政策研究大学院大学教授）を設置した。同会議は、平成 23 年 6 月に出した報告書において、貨物駅の移転を含む同事業は県東部地域の拠点都市を形成するために効果的であり合理性・妥当性を有するとする一方、貨物駅の移転先については合意形成が必要であり、合意形成にあたっては、市民参画型計画策定手法であるパブリックインボルブメント（P I）方式を導入すべきとの提言を行った。

これを受け、県は、事業は推進するが、P I 方式を導入し他の選択肢の議論を否定せず十分な合意形成を行うとする「沼津駅付近鉄道高架事業推進方針」（平成 23 年 6 月）を公表した。

## 2. P I プロジェクトの目的

沼津高架 P I プロジェクト（以下「P I プロジェクト」という。）は、市民や関係者（ステークホルダー）とのコミュニケーションを図り市民ニーズ（利害関心）を把握、反映しながら計画の検討を進め、沼津駅付近鉄道高架事業等を方向付ける意思決定のための判断材料を得ることを目的とした。鉄道高架化や駅周辺開発、貨物駅の移転など様々な論点について考え得る案を予断なく検討し、市民や関係者と徹底したコミュニケーションを図りながら意見を聴き、オープンに議論することとし、また、透明性・公平性を確保するため、第三者の有識者からなる「沼津駅付近鉄道高架事業に関する P I 委員会」（委員長：石田東生 筑波大学教授）を設置して、監視・助言・評価を受けながら進めることとした。

このような取組を行うことで、市民や関係者のニーズ（利害関心）を把握、反映し、行政の進め方に対する信頼の確保に努めた。

## Ⅱ. P Iプロジェクトのビジョンとプロセス

### 1. P Iプロジェクトのビジョン

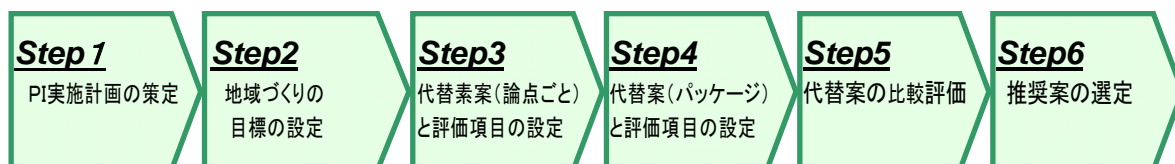
P Iプロジェクトでは、正当な理由なく個人が犠牲になるような不条理や多くの市民が不利益を被る状況を避ける（不幸を生まない）ことで、地域や個人にとっても、公共の利益にとっても相互に価値のある解決策を模索する。

『不幸を生まない』解決策の模索」「沼津中心市街地の活性化と拠点地区まちづくりの推進」「次世代につながる社会資本の整備」「建設的、協調的、自律的、公正な議論と信頼構築」の4点を基本理念として、複数の論点がぶつかり合ったり絡み合ったりしている二項対立的状況を脱却し、互恵的解決を目指す。

### 2. P Iプロジェクトのプロセス

P Iプロジェクトでは、議論が混乱しないよう、段階的にステップを踏み、一つ一つ確認しながら進めるプロセスとした。

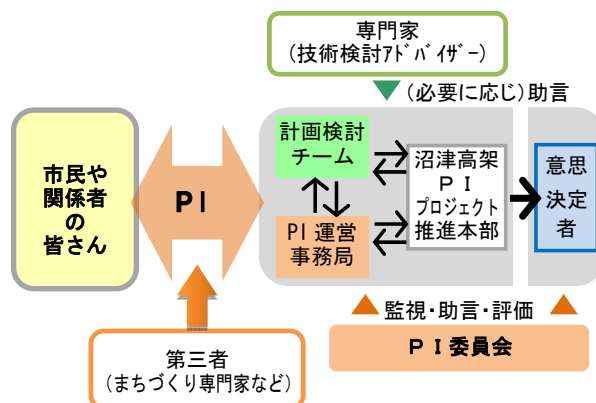
Step 1 では、検討の進め方をあらかじめP I実施計画で明確にして市民等と共有する。Step 2 において目指すべき地域づくりの目標を共有し、Step 3 では地域づくりの目標を達成するためテーマ別（広域、地区別）に複数の代替素案を設定する。Step 4 では、テーマ別の代替素案を組み合わせた代替案と比較評価の視点を設定する。Step 5 では、前ステップで設定した評価項目により複数の代替案を比較し、Step 6 では、これまでの検討を踏まえて、沼津高架に関する意思決定の判断材料として推奨案を選定するとともにその根拠を整理する。



### 3. P Iプロジェクトの体制

P Iプロジェクトを透明、公正に進めるために、下図のとおり役割を分担した。

P I運営事務局は、市民や関係者とのコミュニケーションを図る役割を専任的に担う。まちづくり専門家などの第三者は、コミュニケーションの場での議論の仲介役を担うとともに、中立的な視点で情報発信する。計画検討チームは、技術的な計画検討を行い、必要に応じ専門家（技術検討アドバイザー）から助言等を受ける。P Iプロジェクト推進本部は、多様な利害や関心を踏まえながらステップごとの結論を出すとともに、推奨案を選定する。沼津駅付近鉄道高架事業の方向付けは、P Iプロジェクトでの検討結果を判断材料にして、意思決定者が行う。

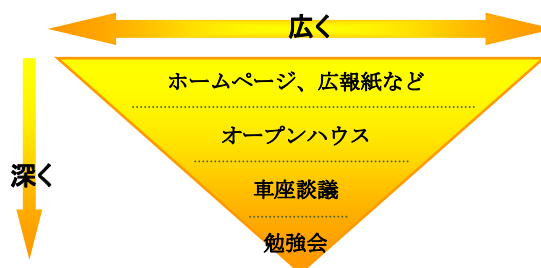


## Ⅲ. P Iプロジェクトでのコミュニケーション

### 1. コミュニケーション手法

P Iプロジェクトでは、勉強会や車座談議、オープンハウス、ホームページ、広報紙といったコミュニケーション手法により、各ステップにおいて市民と直接的、間接的に多重多層の対話を行うことにより、情報発信や相互理解を図った。

鉄道高架化や駅周辺開発、貨物駅の移転等への関心の高さに応じて異なるコミュニケーション手法を用いてアプローチした。具体的には、関心の高い市民に対しては、勉強会や車座談議といった手法を用いて継続的、集中的に議論を行い、幅広い（関心の低い）市民に対しては、オープンハウスやホームページ、広報紙により情報提供と意見収集を行った。



### 2. コミュニケーション活動

#### (1) 勉強会

##### ① 概要と目的

勉強会は、これまでの計画やまちづくりの考え方を共有しながら、鉄道高架化計画の意義や地域の資源、課題、代替案や評価項目に関して同じメンバーで継続的に議論するものである。具体的には、鉄道高架や貨物駅移転に対して立場の異なる参加者が混在するグループで議論をすすめる、最後にグループ毎に発表を行い、その発表に疑問があれば他のグループから質問することも可能とした。また、公正な運営とするために、各グループにおける議論の仲介役のみでなく、会の運営そのものをファシリテーター（まちづくり専門家などの第三者）に委任した。

P Iプロジェクトにおける中心的なコミュニケーション手法であり、議論の深化と相互理解を通じて互恵的解決策を探ることを目的とした。

##### ② 参加者等

参加者は、主に鉄道高架事業に関心のある団体等から推薦された44名で、参加できないときの代理人（30名）も事前に指名した。

さらに、透明性を確保するため公開とし、傍聴者は延べ229名、報道関係者は延べ45社が来場した。

##### ③ 開催実績

地区別の代替素案を検討するStep 3までは地区別（沼津駅周辺地区、原地区）に開催し、代替素案を組み合わせた代替案について検討するStep 4以降は、両地区合同で開催した。

地区別にそれぞれ5回、合同で7回、合計17回の勉強会を開催した。

その他に、議論の参考とするため、貨物駅や橋上駅その他施設等を訪問する現地視察会を1回開催した。

#### ④ 活動結果

鉄道高架や貨物駅移転に対して立場の異なる市民が一堂に会して、多様な価値観を表明することで、賛否をめぐる対立構造から脱却し、共通の地域づくりの目標を見出すことができた。また、複数ながら地域のニーズ（利害関心）を踏まえた代替案を絞り込むことができた。

加えて、迅速な意思決定と地域づくり、市民参加プロセスの確保など今後の地域づくりの進め方について参加者の共通認識をとりまとめた。

また、参加者同士や行政がオープンに議論、対話を行ったことが、市民の県に対する信頼の確保につながった。

## (2) 車座談議

---

### ① 概要と目的

車座談議は、P I 運営事務局が自治会や団体などを訪問し、鉄道高架事業やP I における検討状況等について情報提供した上で、意見交換するものである。

日頃活動している場所における顔見知り同士での意見交換による忌憚のない意見（本音）の把握などを目的とした。

### ② 参加者等

参加者（団体等）は、地元自治会や市民団体、NPO、産業関連団体、民間企業などで団体からの開催要望にも応じて開催した。

一部の車座談議では、ファシリテーター（まちづくり専門家などの第三者）が議論の仲介役として参加した。

また、P I 委員会からの助言を受け、車座談議の一環として、鉄道、運送、港湾、バス・タクシー、商業などの事業者へのヒアリングも実施した。

### ③ 開催実績

49 回開催し、複数の団体を同時に対象としたこともあったので、延べ団体数は 58 団体、延べ参加人数は 488 人であった。

その他、事業者ヒアリングを 14 回行った。

### ④ 活動結果

幅広い市民や関係者に対して情報提供と意見交換を行い、忌憚のない意見を聴くことができた。また、勉強会参加者の所属する団体等に対しては、ニーズ（利害関心）を受け行った詳細な情報提供により、深化した意見交換ができ、勉強会の補完的な役割も担った。

## (3) オープンハウス

---

### ① 概要と目的

オープンハウスは、市民の多く集まる市内各所にて、鉄道高架事業やP I における検討状況等をパネル展示にて情報提供するもので、広く市民から意見を把握することを目的とした。

## ② 開催実績

全ステップを通じ合計 27 回、54 日間開催し、延べ来場数は 2,376 人であった。  
市内の商業施設やイベントスペース、地区センターなどを会場として開催した。

## ③ 活動結果

幅広い市民に対して情報提供を行うことができ、主婦や若者が多く来訪する商業施設などを会場としたことにより、女性や若年層を含むより広範な層にアプローチできた。

## (4) 広報紙・ホームページなど

---

### ① 目的

広報紙及びホームページは、P I プロジェクトの検討状況や各ステップの成果を広く情報提供することを目的として作成した。

### ② 実績

広報紙は、平成 25 年 11 月 15 日迄に、合計 8 号発行し、各ステップの検討状況などの情報提供や意見募集を行った。

県ホームページでは、P I プロジェクトのページを立ち上げ、全般的な情報提供やテーマを決めた意見募集とともに随時意見を受け付けた。

その他、SNS ツールである facebook の運営も行った。

## 3. 成果

Step2 では、オープンハウスや車座談議、勉強会などの双方向の議論の場を設けて多様なニーズ（利害関心）を把握し、「地域づくりの目標」としてまとめ、市民と共有した。

Step3、4 では、勉強会を中心に共有された地域づくりの目標を実現するための方策（代替案）や評価項目について議論した。さらに車座談議を通じて議論を深化するための意見を把握し、また、オープンハウスや広報紙にて意見の幅を確保した。

Step5 では、勉強会や車座談議を中心として、評価項目に沿って各代替案の特徴や可能性についての意見を把握し、メリット、デメリットとしてまとめた。

また、Step6 では、勉強会や車座談議にて、代替案の選定に向けて配慮してほしいことについての意見を把握した。

## IV. 計画検討

### 1. 地域づくりの目標

#### (1) 位置付けと検討方法

---

Step2「地域づくりの目標」は、鉄道高架や貨物駅移転の賛否をめぐる対立構造から脱却して、地域づくりに関する多様な利害関心を整理し共通の目標像を見出したものであり、互恵的解決を探るPIプロジェクトにおける基点となるものである。

地域づくりの目標の設定にあたっては、オープンハウスや車座談議、勉強会などの双方向の議論の場を設けることで、多様な関係者（ステークホルダー）との重層的なコミュニケーションを図り、また、結果を広く周知することで、広く市民的議論が展開されるよう努めた。

#### (2) 地域づくりの目標

---

##### ①広域的な地域づくりの目標

広域的な地域づくりの目標は、大きくは次の4点である。

- 1.広域的な中心に（拠点）  
拠点地域としての都市機能集積、他都市と連携、東部地域の持続的な発展に寄与
- 2.交流拠点としての賑わいを（交流）  
観光拠点としての機能を確保、新たな物流拠点の形成と企業立地、防災上の地の利の活用
- 3.何もせずに過ごすのは問題（戦略）  
地域経済の衰退を未然に防ぐ早急な意思決定、長期的ビジョンと戦略に基づく抜本的な地域づくり
- 4.税金は効果的に使ってほしい（財政と事業効果）  
市財政への大きな負担の回避、波及的な効果も含めた便益の吟味

##### ②沼津駅周辺地区の地域づくりの目標

沼津駅周辺地区の地域づくりの目標は、大きくは次の5点である。

- 1.誰もが暮らしやすく（暮らし）
- 2.多くの人が集う街に（交流）
- 3.持続的な経済活動と雇用機会を（産業・雇用）
- 4.外も中も移動しやすく（交通）
- 5.地震や津波にも強い地域に（防災）

地域づくりの目標を束ね、地域づくりの4つのポイントとして整理した。

『沼津駅周辺地区の地域づくりのポイント』

##### ●地域づくりのポイント① 賑わい・活力・持続性

住宅や公共空間の集積、オフィスの集積と公共交通の充実、商業活動の活力や多様性の創出

**●地域づくりのポイント② 産業立地と雇用機会**

商業や各種サービス、公益的分野、医療や福祉、観光・食分野など多様な産業集積

**●地域づくりのポイント③ 交流を支える移動性とアクセス**

徒歩や自転車での快適な移動、公共交通の充実、幹線交通及び地区内道路ネットワークの充実

**●地域づくりのポイント④ 安全で安心な地域**

地震や津波災害への備え、施設の老朽化対策や堅牢建物への更新、避難場所と避難経路の確保

**③原地区の地域づくりの目標**

原地区の地域づくりの目標は、大きくは次の5点である。

- 1.自然豊かな暮らしを（暮らし）
- 2.人が集まる魅力ある地域に（交流）
- 3.地域に活力を（産業・雇用）
- 4.広域も南北も移動しやすく（交通）
- 5.水害にも津波にも強い地域に（防災）

地域づくりの目標を束ね、地域づくりのポイントとして整理した。

『原地区の地域づくりのポイント』

**●地域づくりのポイント① 誇りである文化と景観の活用**

景観、自然、歴史を活用した秩序と戦略ある地域づくり

**●地域づくりのポイント② 農や自然と共存した産業・暮らし・賑わい**

健康・福祉・医療などの新たな産業誘致、観光・教育分野と融合した農業など、定住と雇用と来街者を生み出す戦略

**●地域づくりのポイント③ 新たな地域づくりを支える基盤づくり**

水害の早急かつ抜本的な解決、道路基盤の整備



## 2. 代替素案（論点ごと）

### （1）位置付けと検討方法

---

Step3「代替素案（論点ごと）」は、沼津駅付近鉄道高架事業等について判断するにあたり、様々な論点について考え得る案を予断なく検討し、地域づくりの目標を実現するための方策について複数の案（論点ごと）を整理したものである。

地域づくりの目標を具現化するため様々に提案された具体的方策を組み合わせ、地域整備の考え方の違いから代替素案を設定した。

勉強会を中心とした議論の場における検討にあたっては、地域づくりの目標との関係が意識されるよう工夫し、また、議論が短絡的な比較評価に陥らないよう注意しながら、考え得る案が予断なく検討されるよう努めた。

### （2）代替素案（論点ごと）

---

#### ①広域的な代替素案

広域レベル（テーマ①）の代替素案は、貨物駅の移転の有無や移転先の異なる次の4案である。

沼津市内に鉄道貨物駅がある

A 鉄道貨物駅が原地区に移転する場合

B 鉄道貨物駅を現位置で存続させる（鉄道高架化をしない）場合

沼津市内に鉄道貨物駅がない

C 鉄道貨物駅を近傍駅へ統合する場合

その他

D その他の場合

・貨物駅の「荷役機能」と「待避機能」を分離し別の場所へ移転するケースなど

## ②沼津駅周辺地区の地域づくりの戦略案（代替素案）

沼津駅周辺地区の地域づくりの戦略案（代替素案）は、総合整備事業の区域だけでなく、中心市街地等も含む沼津駅周辺地区全体の地域のあり方を対象範囲として、地域づくりの目標を具現化するため様々に提案された具体的方策を組み合わせたものである。

現計画である「沼津駅周辺総合整備事業」（鉄道高架事業及び土地区画整理事業など）を実施することで、複数の事業を一体的に整備してテコ入れを行い、抜本的に課題解決・目標実現を図る案

### 沼A-1 総合整備型 第1案

- ・総合整備事業及び鉄道高架化（現計画）

### 沼A-2 総合整備型 第2案

- ・総合整備事業及び鉄道高架化（現計画）に加え、駅周辺の土地・建物の高度利用

### 沼A-3 総合整備型 第3案

- ・鉄道貨物駅を現位置に存続したまま鉄道高架化
- ・駅周辺の土地・建物の高度利用

沼津駅周辺総合整備事業以外の個別の手法を用いた対策を積み上げることで課題解決・目標実現を図る案

### 沼B-3 個別対応型 第3案

- ・南北幹線道路立体化（1本）
- ・橋上駅、幅広自由通路
- ・駅周辺の土地・建物の高度利用

### 沼B-4 個別対応型 第4案

- ・南北幹線道路立体化（2本）
- ・橋上駅、幅広自由通路
- ・駅周辺の土地・建物の高度利用

### 沼B-5 個別対応型 第5案

- ・橋上駅、自由通路
- ・駅周辺の土地・建物の高度利用

### 沼B-6 個別対応型 第6案

- ・橋上駅、自由通路

### 沼B-7 個別対応型 第7案

- ・車両基地移設
- ・橋上駅、自由通路
- ・駅周辺の土地・建物の高度利用

### ③原地区の地域づくりの戦略案（代替素案）

原地区における地域づくりの戦略案(代替素案)は、現計画における貨物駅用地だけでなく、地区全体の地域のあり方を対象範囲として、地域づくりの目標を具現化するための考え方やアイデアを示したものである。西側ゾーンの地域づくりの戦略案（代替素案）は、「広域からのアクセスを活かした新たな活力創出の拠点」とすることを共通のコンセプトとし、新たな機能導入を検討するにあたり整備の範囲や進め方の異なる次の3案である。

#### 原 A 物流機能を活用した全体整備案

- ・ 原地区全体を新たな拠点地区として位置付け、あらかじめ計画的な土地利用を想定
- ・ 鉄道貨物駅の整備
- ・ 南北道路の整備、沿道環境対策
- ・ 医療・健康、観光・文化、流通等の産業機能の導入
- ・ 観光・商業施設、農業施設の誘致
- ・ 既存住宅地の環境整備

#### 原 B 種地を活かした先行的機能導入案

- ・ 原地区全体を新たな拠点地区として位置付け、あらかじめ計画的な土地利用を想定
- ・ 南北道路の整備、沿道環境対策
- ・ 医療・健康、観光・文化等の諸機能の導入
- ・ 観光・商業施設、農業施設の誘致
- ・ 既存住宅地の環境整備

#### 原 C 小規模整備案

- ・ 鉄道貨物駅予定地のみに整備範囲を限定
- ・ 南北道路の整備
- ・ 医療・健康、観光・文化等の機能導入

### ④比較ケース

沼津駅周辺地区及び原地区の代替素案については、比較ケースとして、現在のまま何も地域整備を行わない「趨勢比較ケース」をそれぞれ設定した。

### 3. 代替案（パッケージ）

#### (1) 位置付けと検討方法

Step4「代替案（パッケージ）」は、代替素案（論点ごと）を組み合わせたものである。

Step4の内容は、Step3と相互関係が深いので、P I 委員会の助言のもと並行して進めた。勉強会を中心とした議論の場における検討にあたっては、議論が短絡的な比較評価に陥らないよう注意しながら、考え得る案が予断なく検討されるよう努めた。

#### (2) 関係機関との調整について

代替素案及び代替案は市民から数多くの案が提案され、現時点では、そのひとつひとつを関係機関に対して協議し、承諾を得ることはできない。

現計画を変更する場合は、改めて関係機関との協議・承諾が必要となる。

#### (3) 代替素案（論点ごと）の組み合わせと代替案（パッケージ）

代替案（パッケージ）は、Step3で設定した各テーマの代替素案（論点ごと）を組み合わせた14案である。

ここでは、沼津駅周辺地区において鉄道高架化せず、かつ、原地区において貨物駅の物流機能を活用する案などを除き、また、地域整備の考え方が同様の代替素案（沼B-3案及び沼B-4案、沼B-5案及び沼B-6案）については、幅を持たせることで一つの代替案とした。

また、14案の代替案に対して、比較ケースとして「現計画」及び「趨勢比較ケース」を設定した。

| 原地区<br>沼津駅周辺地区 | 原 A   | 原 B    | 原 C    | 現計画 | 趨勢比較ケース |
|----------------|-------|--------|--------|-----|---------|
| 沼 A-1          | 代替案 1 | 代替案 3  | 代替案 6  |     |         |
| 沼 A-2          | 代替案 2 | 代替案 4  | 代替案 7  |     |         |
| 沼 A-3          | —     | 代替案 5  | 代替案 8  |     |         |
| 沼 B-3          | —     | 代替案 9  | 代替案 12 |     |         |
| 沼 B-4          | —     |        |        |     |         |
| 沼 B-5          | —     | 代替案 10 | 代替案 13 |     |         |
| 沼 B-6          | —     |        |        |     |         |
| 沼 B-7          | —     | 代替案 11 | 代替案 14 |     |         |

| 代替案    |  | 代替素案の組み合わせ |                |     |
|--------|--|------------|----------------|-----|
|        |  | 広域         | 沼津駅<br>周辺地区    | 原地区 |
| 代替案 1  | 総合整備事業を実施し、原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案                                   | 広域 A       | 沼 A-1          | 原 A |
| 代替案 2  | 総合整備事業を発展させ、貨物駅の物流機能を活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案                     | 広域 A       | 沼 A-2          | 原 A |
| 代替案 3  | 総合整備事業を実施し、原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案                                   | 広域<br>C,D  | 沼 A-1          | 原 B |
| 代替案 4  | 総合整備事業を発展させ、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案                  | 広域<br>C,D  | 沼 A-2          | 原 B |
| 代替案 5  | 貨物駅を現位置に存続したまま高架化し、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案           | 広域 D       | 沼 A-3          | 原 B |
| 代替案 6  | 総合整備事業により沼津駅周辺地区を重点整備する案   | 広域<br>C,D  | 沼 A-1          | 原 C |
| 代替案 7  | 貨物駅を他地区へ移転等しつつ、総合整備事業を発展させ沼津駅周辺地区を重点整備する案                                    | 広域<br>C,D  | 沼 A-2          | 原 C |
| 代替案 8  | 貨物駅を現位置に存続したまま高架化し、沼津駅周辺地区を重点整備する案   | 広域 D       | 沼 A-3          | 原 C |
| 代替案 9  | 沼津駅周辺地区では総合整備事業を実施せずに課題解決を図り、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案 | 広域 B       | 沼 B-3<br>沼 B-4 | 原 B |
| 代替案 10 | 沼津駅周辺地区では整備を限定して事業費を抑え、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、重点整備する案               | 広域 B       | 沼 B-5<br>沼 B-6 | 原 B |
| 代替案 11 | 原地区を拠点地区として位置づけ、重点整備する案（車両基地移設あり）  | 広域 B       | 沼 B-7          | 原 B |
| 代替案 12 | 沼津駅周辺地区では総合整備事業を実施せずに課題解決を図り（南北幹線道路の立体化等）、沼津駅周辺地区を重点整備する案                    | 広域 B       | 沼 B-3<br>沼 B-4 | 原 C |
| 代替案 13 | 両地区とも整備を最小限に抑える案   | 広域 B       | 沼 B-5<br>沼 B-6 | 原 C |
| 代替案 14 | 両地区とも整備を最小限に抑える案（車両基地移設あり）   | 広域 B       | 沼 B-7          | 原 C |

## 4. 評価項目

### (1) 位置付けと検討方法

Step3、4「評価項目」は、複数の代替案を比較評価し、地域づくりの目標をどれだけ達成できるかを確かめる物差しとするものであると同時に、代替素案（論点ごと）を立案する際の判断材料としても活用した。

評価項目とともに設定した評価指標は、評価項目にそって具体的に比較する指標で、評価項目を代理的に表したものである。定量的な評価指標については、将来の状況についても容易にデータが取得できるものを選定した。

勉強会を中心とした議論の場における検討にあたっては、地域づくりの目標との評価項目の関係が意識されるよう工夫した。

### (2) 評価項目

< 広域的な観点からの評価項目 >

| 地域づくりの目標        | 評価項目（評価指標）   | No. |
|-----------------|--|-----|
| 広域的拠点に          | 拠点地域として人口が集積し、多様な都市的サービスが提供されるか<br>（広域的な拠点としての人口集積、集客性の向上）<br>（主たる公共公益施設の集積状況） | R1  |
|                 | アクセス圏域が広がるか<br>（一定時間内のカバー人口の変化）  | R2  |
| 交流拠点として<br>賑わう  | 復旧・復興の際に、人流や物流が確保されるか<br>（県内、首都圏、中部圏へのアクセスルートの代替性）                             | R3  |
|                 | 判断までの期間や判断の遅れに伴う影響<br>（民間投資マインドの変化）  | R4  |
| 何もせずに過<br>すのは問題 | 早く効果が現れるか、かつ、長期的な地域づくりへの効果があるか<br>（時期別の累積効果）                                   | R5  |
|                 | 手続的なリスクがなく、実現可能性があるか<br>（施策実施にともなう課題、事業の中止や変更のための追加的費用や手続きに要する時間）              | R6  |
|                 | 県や市の都市計画等との整合がとれ、市民や民間との協働が図られるか   | R7  |
| 税金は効果的に<br>使って  | 事業費が将来に渡って市財政の負担とならないか<br>（全体の事業費）（ランニングコストも含めた事業費）（市財政の幅と事業の負荷率）              | R8  |
|                 | 社会的な効果をどう評価できるか<br>（費用便益比の確認プロセス）  | R9  |

<沼津駅周辺地区の評価項目>

地域づくりのポイント①：賑わい・活力・持続性

| 地域づくりの目標    | 評価項目（評価指標）   | No.  |
|-------------|--|------|
| 多世代が<br>住まう | 駅周辺の居住者人口の多さと集中度<br>（駅 1km 圏内の新たな住宅床面積）  | E1-1 |
|             | 徒歩圏の居住人口の集中度<br>（駅 500m 圏内の新たな住宅床面積）   | E1-2 |
|             | 徒歩圏における生活者のための公園や広場等の公共空間の多さ<br>（駅 500m 圏内の公園の面積）  | E1-3 |
| 従業員が通う      | 徒歩圏に通勤する従業員の多さ<br>（定期券利用の乗降者数）   | E1-4 |
| 来訪者が集う      | 徒歩圏における商業施設等が利用可能な施設の規模<br>（駅 500m 圏内の商業等床面積）  | E1-5 |
|             | 魅力的な都市景観の形成への貢献度   | E1-6 |
|             | 駅周辺地区での公共サービス（病院等）や観光資源の多様性<br>（駅 1 km 圏内の新たな公共施設用地の数・面積）（定期券外の乗降者数）<br>（鉄道用地の宅地・公共用地への転用面積） | E1-7 |

地域づくりのポイント②：産業立地と雇用機会

| 地域づくりの目標 | 評価項目（評価指標）                            | No.          |
|----------|---------------------------------------|--------------|
| 産業       | 徒歩圏でのオフィス等の多さ<br>（駅 500m 圏内のオフィス等床面積） | E<br>2-<br>1 |
| 雇用       | 徒歩圏での雇用者の多さ<br>（駅 500m 圏内の従業員数）       | E2-2         |

地域づくりのポイント③：交流を支える移動性とアクセス

| 地域づくりの目標      | 評価項目（評価指標）  | No.  |
|---------------|---|------|
| 歩行者のための<br>空間 | 歩行者や自転車等の南北移動の円滑さ<br>（鉄道横断における歩行空間の大きさ_歩道幅員）<br>（駅南北における移動の高低差）（踏切の箇所数） | E3-1 |
| 公共交通          | 公共交通の中心性<br>（駅前バスターミナル容量）   | E3-2 |
| 広域アクセス        | 高速道路からのアクセス性<br>（東名、新東名 I C からのアクセス時間）                                  | E3-3 |
|               | 周辺地域からのアクセス性<br>（駅 1km 圏内における駐車場用地の面積）                                  | E3-4 |
| 交通の循環         | 南北の移動の円滑さ<br>（南北断面の交通容量に対する駅 500m 圏内の発生交通量）                             | E3-5 |
|               | 東西の移動の円滑さ<br>（立体道路に伴う東西方向の分断延長）   | E3-6 |

地域づくりのポイント④：安全で安心な地域

| 地域づくりの目標 | 評価項目（評価指標）                                     | No.  |
|----------|--|------|
| 避難場所     | 災害時の避難場所の確保、堅牢建物への建て替え動向<br>（駅 500m 圏内の堅牢建物の率） | E4-1 |
| 避難路      | 南北断面の交通容量<br>（一定時間内での鉄道北側への移動可能交通量自動車・歩行者）     | E4-2 |

<原地区の評価項目>

地域づくりのポイント①：誇りである文化と景観の活用

| 地域づくりの目標                    | 評価項目（評価指標）  | No.  |
|-----------------------------|---|------|
| 戦略的なグランドデザインに基づくコンパクトな地域づくり | 秩序と戦略のあるグランドデザインとなっているか<br>（実現性）  | H1-1 |
|                             | グランドデザインが地元との間で共有されたものとなるか  | H1-2 |
|                             | 居住の区域、産業の区域、残すべき農地・自然・景観・農の区域が区別されるか<br>（乱開発されることにはならないか、市街地が分散し農地と混在することにならないか）（既存の住環境に騒音等の影響がないか） | H1-3 |
|                             | コンパクトな範囲に人口が集約し、歩いて暮らせる市街地構造となるか<br>（駅を中心とした暮らしのパターンが実現されるか）  | H1-4 |

地域づくりのポイント②：農や自然と共存した産業・暮らし・賑わい

| 地域づくりの目標  | 評価項目（評価指標）                    | No.  |
|-----------|-------------------------------|------|
| 賑わい       | 原の魅力ある歴史資源や地域資源などの観光資源を活かせるか  | H2-1 |
|           | 若い人も含め定住者が増えるか<br>（地区の夜間人口）   | H2-2 |
|           | 新たな産業の雇用が増えるか<br>（地区の従業人口）    | H2-3 |
|           | 観光客が増えるか<br>（入り込み客数）          | H2-4 |
|           | 新たな農業に関わる来訪者が増えるか<br>（入り込み客数） | H2-5 |
| 新たな産業     | 健康福祉医療などの新たな産業が進出したくなる魅力があるか  | H2-6 |
| 農業と共存した産業 | 新たな農業に関わる産業が進出したくなる魅力があるか     | H2-7 |

地域づくりのポイント③：新たな地域づくりを支える基盤づくり

| 地域づくりの目標       | 評価項目（評価指標）  | No.  |
|----------------|---|------|
| 水害対策           | 水害の心配が解消されるか  | H3-1 |
| 基盤整備と連携した地域づくり | 大量の通過およびアクセス交通の影響を緩和できるか  | H3-2 |
|                | 地区内の自動車交通を円滑に処理でき、歩行者空間が確保されるなど、居住者の安全や居住環境を守れるか<br>（増加する交通量と南北方向・東西方向の交通容量の確保）<br>（歩行空間の大きさ）   | H3-3 |
|                | 基盤整備を活かした地域づくりができるか   | H3-4 |
| 避難場所           | 地震、津波、川の氾濫、液状化などの災害時の避難場所が確保されるか  | H3-5 |
| 避難路            | 避難路が確保できるか<br><br>（津波発生時における一定時間内での山側や避難場所への移動可能な範囲（自動車・歩行者））（地震・火災等の災害発生時（家屋等の倒壊）における安全な避難路容量） | H3-6 |



## 5. 比較評価

### (1) 位置付けと検討方法

Step5「比較評価」では、これまでに検討した複数の代替素案および代替案について評価項目を用いて比較評価した。

比較評価は、特定の評価項目のみを重視することなく、各案が持つ長所や短所、外的要因から見る可能性や考えられるリスクなどの特徴を偏りなく客観的かつ公平に整理したことで、互恵的な解決策の余地が見出せるよう努めた。

また、代替素案・代替案は、地域整備の大きな方向性を示したもので、具体的な事業内容が定まっていない段階であるため、できるだけ定量的な比較評価となるよう、案の趣旨や考え方を踏まえた代表的な条件を設定した。さらに、現状や類似事例などの傍証データ（間接的な証拠）を参考し、比較評価の正確性や客観性を高める工夫を行った。

勉強会を中心とした議論の場における検討にあたっては、案の選定は行わないことを周知し、特定の案を残すことに執着せずに、どの案についても客観的に議論できるよう努めた。

### (2) 詳細に比較評価する代替案

Step5 では、検討が煩雑になり過ぎないようにするため、Step4 において設定した 14 案の代替案のうち、詳細に比較評価する代替案を次の 7 案に絞り込んだ。

| 原地区     | 原 A   | 原 B    | 原 C    |         |
|---------|-------|--------|--------|---------|
| 沼津駅周辺地区 |       |        |        | 現計画     |
| 沼 A-1   | 代替案 1 | 代替案 3  | 代替案 6  | 趨勢比較ケース |
| 沼 A-2   | 代替案 2 | 代替案 4  | 代替案 7  |         |
| 沼 A-3   | —     | 代替案 5  | 代替案 8  |         |
| 沼 B-3   | —     | 代替案 9  | 代替案 12 |         |
| 沼 B-4   | —     |        |        |         |
| 沼 B-5   | —     | 代替案 10 | 代替案 13 |         |
| 沼 B-6   | —     |        |        |         |
| 沼 B-7   | —     | 代替案 11 | 代替案 14 |         |

- 「沼A-1 総合整備型第1案（総合整備事業を計画通り行う案）」について  
今回の検討のベースとして設定したものであり、比較ケースにおいて計画通りの総合整備事業（沼A-1案）を比較評価できるため、本案は詳細な検討からは除外した。
- 「沼A-3 総合整備型第3案（貨物駅を現位置に存続したまま高架化する案）」について  
待避線や貨物用地等の近隣への移転が必要となり、新たな用地取得や都市計画道路の変更などの課題があり、また、事業費も現計画の約1.5倍程度になると想定されるため、詳細な検討からは除外した。
- 「沼B-7 個別対応型第7案（鉄道高架化を行わずに車両基地のみ移設）」について  
他の沼B案と併せて実施可能な案であることから、詳細な検討からは除外した。
- どの案でも併せて提案されているものについて  
沼津駅周辺地区における仮設（暫定）自由通路や交通ソフト策は、どの案でも併せて提案されていることから単独での詳細な検討からは除外した。

### (3) 代替案の比較評価

#### 代替案2

総合整備事業を発展させ、貨物駅の物流機能を活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案

- ◆居住者等の増加などが期待され、県東部地域を牽引する拠点を形成（R1、R4）
- ◆県東部地域の拠点として機能集積の機運の向上（R2）
- ◆広域防災拠点としての貨物駅の必要性、拠点整備で原地区の価値の向上（R3、R6、R5）
- ◇事業期間短縮に向けた努力が必要（R5、R6）
- ◇上位計画への位置付けが必要（R7）
- ◇地域づくりの具体化に向け市民・民間・行政の連携が必要（R7）
- ◇事業費の縮減努力が必要（R8）

#### 代替案4

総合整備事業を発展させ、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案

- ◆居住者等の増加などが期待され、県東部地域を牽引する拠点を形成（R1、R2、R4）
- ◆県東部地域の拠点として機能集積の機運の向上（R2）
- ◇貨物駅は市外等へ機能が移転するなど、物流機能の低下が懸念（R3）
- ◇事業期間短縮に向けた努力が必要（R5、R6）
- ◇貨物駅移転等の検討に時間を要する（R6）
- ◇上位計画への位置付けが必要（R7）
- ◇地域づくりの具体化に向け市民・民間・行政の連携が必要（R7）
- ◇貨物駅移転等に伴い事業費が増加するため、事業費の縮減努力が必要（R8）

#### 代替案7

貨物駅を他地区へ移転等しつつ、総合整備事業を発展させ沼津駅周辺地区を重点整備する案

- ◆居住者等の増加などが期待され、県東部地域を牽引する拠点を形成（R1、R2、R4）
- ◆県東部地域の拠点として機能集積の機運の向上（R2）
- ◇貨物駅は市外等へ機能が移転するなど、物流機能の低下が懸念（R3）
- ◇事業期間短縮に向けた努力が必要（R5、R6）
- ◇貨物駅移転等の検討に時間を要する（R6）
- ◇施設等の整備を行うにあたり事業主体の決定や、新たな用地取得が課題（R7）
- ◇地域づくりの具体化に向け市民・民間・行政の連携が必要（R7）
- ◇貨物駅移転等に伴い事業費が増加するため、事業費の縮減努力が必要（R8）

## 代替案9

沼津駅周辺地区では総合整備事業を実施せずに課題解決を図り（南北幹線道路の立体化等）、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案

- ◆居住者等の人口は現計画よりわずかながら増加が期待（R1）
- ◆貨物駅は現位置に存続して機能を保持（R3）
- ◆事業費は現計画に比べ抑制（R8）
- ◇事業期間短縮に向けた努力が必要（R5、R6）
- ◇原地区への貨物駅移転がなくなり、懸案となっている原地区の用地買収の問題が解消されるが、関係者との新たな協議が必要（R6、R5）
- ◇原地区を新たな拠点として位置づけ、市街地の拡大など投資を行う理由付けが必要（R7）
- ◇地域づくりの具体化に向けて、市民や民間、行政との連携が必要（R7）

## 代替案10

沼津駅周辺地区では整備を限定して事業費を抑え、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、重点整備する案

- ◆鉄道高架を伴わず、沼津駅周辺は現計画に比べ早期に南北移動の歩行者交通の円滑化が実現、原地区の拠点性を高め効果を期待（R1）
- ◆貨物駅は現位置に存続して機能を保持（R3）
- ◆事業費は、現計画に比べ道路整備を伴わないため抑制（R8）
- ◇中心市街地で人口が増加せず、道路整備も伴わないため、県東部地域を牽引する拠点形成の可能性が限られる（R1、R2）
- ◇事業期間短縮に向けた努力が必要（R5、R6）
- ◇原地区への貨物駅移転がなくなり、懸案となっている原地区の用地買収の問題が解消されるが、関係者との新たな協議が必要（R6、R5）
- ◇中心市街地への投資を抑制し、原地区を新たな拠点として位置づけ、市街地の拡大など投資を行う理由付けが必要（R7）
- ◇地域づくりの具体化に向けて、市民や民間、行政との連携が必要（R7）

## 代替案12

沼津駅周辺地区では総合整備事業を実施せずに課題解決を図り（南北幹線道路の立体化等）、沼津駅周辺地区を重点整備する案

- ◆居住・従業・来訪者の増加やアクセス圏域の広がり等から、居住等人口は増加が期待（R1、R2）
- ◆貨物駅は現位置に存続して機能を保持（R3）
- ◆事業費は現計画に比べて抑制（R8）
- ◇事業期間短縮に向けた努力が必要（R5、R6）
- ◇原地区への貨物駅移転がなくなり、懸案となっている原地区の用地買収の問題が解消されるが、関係者との新たな協議が必要（R6、R5）
- ◇地域づくりの具体化に向けて、市民や民間、行政との連携が必要（R7）

## 代替案13

両地区とも整備を最小限に抑える案

- ◆鉄道高架を伴わず、沼津駅周辺は現計画に比べ早期に南北移動の歩行者交通の円滑化が実現（R6）
- ◆貨物駅は現位置に存続して機能を保持（R3）
- ◆事業費は、現計画に比べ道路整備を伴わないため抑制（R8）
- ◇中心市街地で人口が増加せず、道路整備も伴わないため、県東部地域を牽引する拠点形成の可能性が限られる（R1、R2）
- ◇事業期間短縮に向けた努力が必要（R5、R6）

- ◇原地区への貨物駅移転がなくなり、懸案となっている原地区の用地買収の問題が解消されるが、関係者との新たな協議が必要（R6、R5）
- ◇地域づくりの具体化に向けて、市民や民間、行政との連携が必要（R7）

#### 現計画

- ◆歩いて移動できる範囲を中心に集積性の高い地域づくりを進め、長期的に大きな効果を期待（E、H）
- ◆居住・従業・来訪者の増加など、県東部地域における拠点を形成（R1、R2、R3）
- ◆広域防災拠点としての貨物駅の必要性（R3）
- ◇事業期間短縮に向けた努力が必要（R5、R6）
- ◇地域づくりの具体化に向けて、市民や民間、行政との連携が必要（R7）

#### 趨勢比較ケース

- ◇沼津駅周辺地区や原地区に公共投資を行わず、沼津市の活力が衰退する恐れ（E、H）
- ◇原地区西側ゾーンにおける用地が、活用されにくい恐れ（R6）
- ◇地域づくりに関する、市民や民間、行政との連携が困難に（R7）

## 6. 選定

### (1) 位置付けと検討方法

---

Step6 では、地域づくりの目標やそれを実現するための複数の代替素案・代替案、評価項目に基づく比較評価などの検討を踏まえて、総合的な視点から、推奨案の候補となる案を選定した。

### (2) 選定の考え方

---

これまでのP I活動を踏まえ、「Step2 地域づくりの目標」のテーマ①広域レベルを鑑み、次の観点から推奨案の候補を選定した。

#### ①県東部地域における拠点形成の効果

P Iプロジェクトにおける検討を通じて、目指すべき地域の将来像が共有された。

広域的な視点から、沼津市はその個性と魅力を活かし、県東部地域の拠点としての各機能を確保することが求められる。

沼津駅周辺地区においては、郊外化に伴う衰退を防止し、駅の拠点形成、駅徒歩圏への機能集積、それを支える都市交通基盤や魅力的な公共空間を創出することが求められる。

原地区においては、そのポテンシャル（広域アクセスの向上、富士山眺望、史跡など）を活用する新たなビジネスの展開と広域アクセス向上に伴い想定し得る乱開発や交通問題の防止が求められる。

沼津市は県東部地域における拠点都市としての役割を担っており、将来に渡りその拠点性が確保されるべきであると認識する。そのため、両地区が県東部地域の牽引役となるような地域整備を県の政策として実施すべきであり、拠点形成に効果がある現実的な選択をする。

#### ②投資規模の妥当性

P Iプロジェクトにおける検討を通じて、拠点形成を目標としながらも、大規模な公共投資が市財政へ過度な負荷となるのではないかという世代間のバランスに関する懸念が大きな関心事であることが改めて明らかになった。

現実的で無理のない規模の基盤投資を前提として、民間投資を活用するためのソフト策も組み込みながら、最大限の拠点形成効果を引き出せる案を選択する。

一方で、将来の拠点形成のための投資を控え、抜本的な都市整備を行わず最低限の公共投資とする代替案についても、選択肢として残す。

#### ③実現化までの期間の考慮

P Iプロジェクトにおける検討を通じて、拠点形成に向けた抜本的な対策と同時に、早急な対策が求められることが共有された。そのためには、実現化までの期間を総合的に判断することが必要である。

拠点形成の実現までの期間がかかり、効果の発現が遅れてしまう代替案は避けたい。工事期間だけでなく、用地取得、都市計画変更、関係者協議、事業化などの手続きに要する期間が長い場合や、不確実性が高く進捗が滞る可能性の高い案では、拠点形成に支障がある。

### (3) 推奨案の候補として選定する案とその根拠

#### ① 推奨案の候補として選定する案

**推奨案の候補として、代替案 2、代替案 4、代替案 9、代替案 10 の 4 案を選定する。**

ただし、代替案素案・代替案は、地域整備の大きな方向性を示した概略的なものであり、想定する地域整備の内容は、必ずしも今後の施設の立地等を担保するものではない。

#### 代替案 2

**総合整備事業を発展させ、貨物駅の物流機能を活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案**

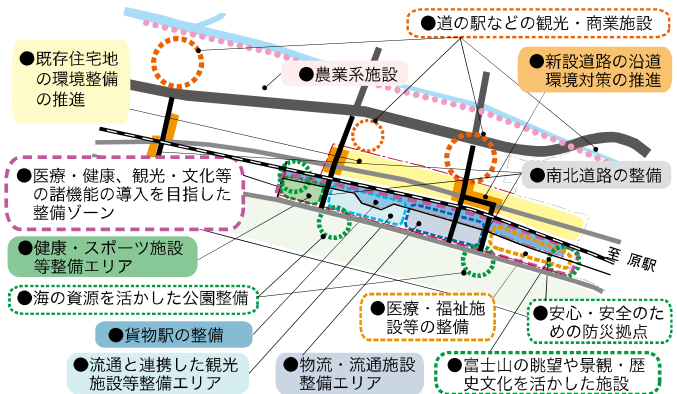
＜想定する地域整備の内容＞

- ・総合整備事業及び鉄道高架化（現計画）に加え、駅周辺の土地・建物の高度利用
- ・原地区全体を新たな拠点地区として位置付け、あらかじめ計画的な土地利用を想定
- ・貨物駅を原地区に整備
- ・原地区西側ゾーンにおける道路整備、産業機能の導入、施設の誘致、住宅地の環境整備など

沼 A-2 案の鉄道高架のイメージ



原 A 案 物流機能を活用した全体整備案



#### 代替案 4

**総合整備事業を発展させ、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案**

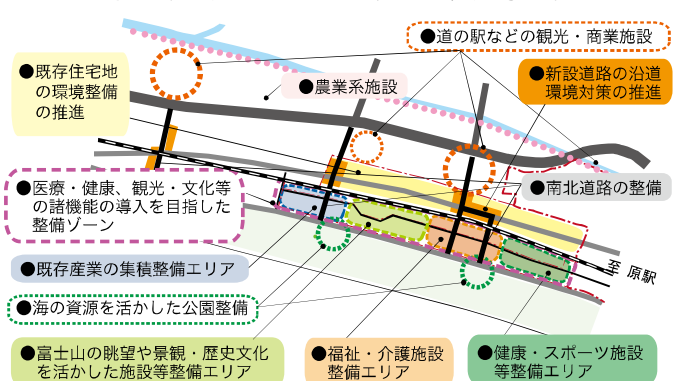
＜想定する地域整備の内容＞

- ・総合整備事業及び鉄道高架化（現計画）に加え、駅周辺の土地・建物の高度利用
- ・貨物駅の他地域への移転など
- ・原地区全体を新たな拠点地区として位置付け、あらかじめ計画的な土地利用を想定
- ・原地区西側ゾーンにおける道路整備、産業機能の導入、施設の誘致、住宅地の環境整備など

沼 A-2 案の鉄道高架のイメージ



原 B 案 種地を活かした先行的機能導入案



### 代替案 9

沼津駅周辺地区では総合整備事業を実施せずに課題解決を図り、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う案

＜想定する地域整備の内容＞

- ・沼津駅周辺地区の南北幹線道路立体化（1～2本）
- ・橋上駅、幅広自由通路
- ・沼津駅周辺地区の土地・建物の高度利用
- ・原地区全体を新たな拠点地区として位置付け、あらかじめ計画的な土地利用を想定
- ・原地区西側ゾーンにおける道路整備、産業機能の導入、施設の誘致、住宅地の環境整備など

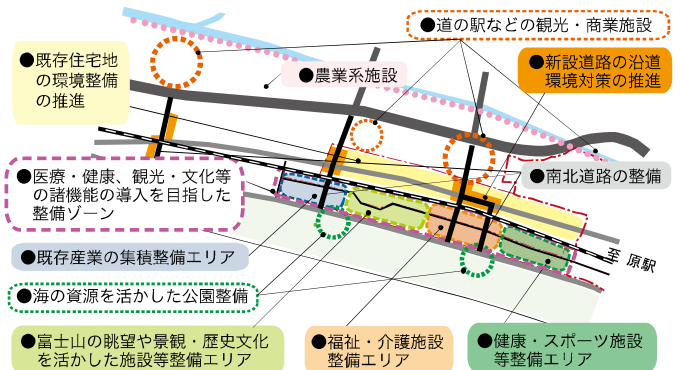
オーバースのイメージ



橋上駅のイメージ



原B案 種地を活かした先行的機能導入案



### 代替案 10

沼津駅周辺地区では整備を限定して事業費を抑え、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、重点整備する案

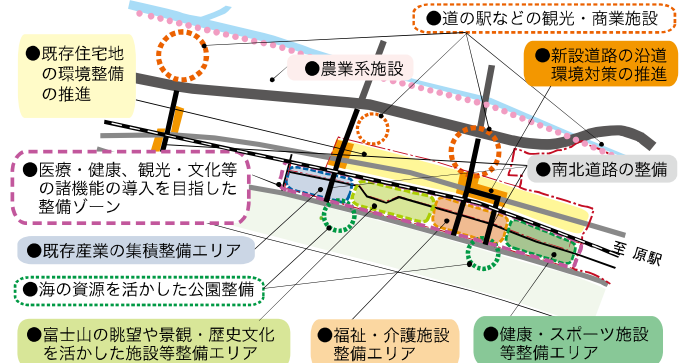
＜想定する地域整備の内容＞

- ・橋上駅、自由通路
- ・沼津駅周辺地区の土地・建物の高度利用
- ・原地区全体を新たな拠点地区として位置付け、あらかじめ計画的な土地利用を想定
- ・原地区西側ゾーンにおける道路整備、産業機能の導入、施設の誘致、住宅地の環境整備など

自由通路のイメージ



原B案 種地を活かした先行的機能導入案



<推奨案の候補として選定する案>

| 原地区<br>沼津駅周辺地区 | 原 A   | 原 B    | 原 C    |
|----------------|-------|--------|--------|
| 沼 A-1          | 代替案 1 | 代替案 3  | 代替案 6  |
| 沼 A-2          | 代替案 2 | 代替案 4  | 代替案 7  |
| 沼 A-3          | —     | 代替案 5  | 代替案 8  |
| 沼 B-3          | —     | 代替案 9  | 代替案 12 |
| 沼 B-4          | —     |        |        |
| 沼 B-5          | —     | 代替案 10 | 代替案 13 |
| 沼 B-6          | —     |        |        |
| 沼 B-7          | —     | 代替案 11 | 代替案 14 |



## ②選定の根拠

[詳細に比較評価した 7 案について]

<代替案 7、代替案 12、代替案 13（原 C 小規模整備案）について>

沼津市全体における拠点形成のためには、原地区西側ゾーン全体を含む計画的な地域づくりの方策が必要である。

原地区において貨物駅予定地のみを整備範囲を限定する「原 C 小規模整備案」は、原地区西側ゾーンのポテンシャルを活かしきれないだけでなく、乱開発が地域資源を損ねる懸念があり、また、貨物駅予定地以外のエリアをこのまま放置すべきではないという地元住民の強い思いとは反するものである。

よって、「原 C 小規模整備案」を組み合わせた代替案 7、代替案 12、代替案 13 は選定しない。

<代替案 2 について>

沼津駅周辺地区では総合整備事業を実施し、原地区に移転した貨物駅の物流機能を活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う「代替案 2」は、沼津駅周辺において、居住・交流人口の増加、駅南北の自動車・歩行者交通の抜本的改善が他の案に比べて期待でき、原地区においては、幹線道路等の骨格的な基盤整備と計画的な土地利用を規制誘導し、地域資源を保全・活用した地域整備を目指すものであり、県東部地域における拠点性の確保に対して有効な手段である。

公共投資と民間投資の相乗効果を発揮させて賑わいを生み出すソフト策を含めた対策を追加することも可能であるが、現計画よりも事業費が増加する可能性がある。より効率的な事業とするため財政への負担軽減の観点から、コスト削減努力が求められる。

原地区における貨物駅用地の確保がこの案の不確実性を高める主な要素である。

<代替案 4 について>

沼津駅周辺地区では総合整備事業を実施し、貨物駅を原地区に移転せず、貨物駅予定地を種地として活用して、原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う「代替案 4」は、沼津駅周辺地区においては、居住・交流人口の増加、駅南北の自動車・歩行者交通の抜本的改善が他の案に比べて期待でき、原地区においては、幹線道路等の骨格的な基盤整備と計画的な土地利用を規制誘導し、地域資源を保全・活用した地域整備を目指すものであり、県東部地域における拠点性の確保に対して有効な手段である。

公共投資と民間投資の相乗効果を発揮させて賑わいを生み出すソフト策を含めた対策を追加することも可能であり、現計画よりも事業費が増加する可能性がある。

原地区において貨物駅予定地を種地として行う開発については事業主体、規模等、現段階では明確となっていないことに加え、貨物駅の取扱いについて鉄道事業者の意向に大きく左右されることがこの案の不確実性を高める主な要素である。

### <代替案 9 について>

沼津駅周辺地区では総合整備事業を実施せずに課題解決を図り、原地区では貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、両地区に大きな投資効果を狙う「代替案 9」は、駅南北の幹線道路の立体化や橋上駅、自由通路を整備することで事業費を大きく抑えることが可能となる。

沼津駅周辺地区においては、歩行者の南北動線は確保されることにより、市街地の回遊性の確保が可能となる。ただし、幹線道路の立体化を行えば、南北交通には一定の効果は表れるが、沿道への影響や新たな市街地の分断が生じるなどの課題があり、必ずしも改善が図られるとは言えず、居住・交流人口の増加が図られたとしても、それを受け止める交通体系が確保されないことから、機能的で暮らしやすい市街地の形成が課題として残る。原地区においては、幹線道路等の骨格的な基盤整備と計画的な土地利用を規制誘導し、地域資源を保全・活用した地域整備を目指すものである。

また、大幅な都市計画変更と幹線道路の立体化に伴う中心市街地での用地確保が、不確実性を高める主要要素である。

### <代替案 10 について>

沼津駅周辺地区では整備を限定して事業費を抑え、貨物駅予定地を種地として活用して原地区を拠点地区として位置づけ、重点整備する「代替案 10」は、橋上駅や自由通路を整備することで事業費を大きく抑えることが可能となる。

沼津駅周辺地区においては、歩行者の南北動線は確保されることにより、市街地の回遊性の確保が可能となる。ただし、居住・交流人口の増加が図られたとしても、それを受け止める交通体系が確保されないことから、機能的で暮らしやすい市街地の形成が課題として残る。原地区においては、幹線道路等の骨格的な基盤整備と計画的な土地利用を規制誘導し、地域資源を保全・活用した地域整備を目指すものである。

事業費を抑えることが重視されるため、原地区西側ゾーン整備の事業主体の決定が、不確実性を高める主要要素である。

以上から、代替案 2、代替案 4、代替案 9、代替案 10 はそれぞれ、県東部地域における拠点形成に対して一定の効果と投資規模の妥当性が期待できる。

しかし、いずれの案も実現化に向けてはそれぞれ固有の不確実性を含んでおり、この時点でこれ以上の絞りこみは不可能であると判断した。

よって、推奨案の候補として、代替案 2、代替案 4、代替案 9、代替案 10 を選定する。

[詳細に比較評価しない代替案について]

「沼A-1 総合整備型第1案」は、検討のベースとして設定した現計画案であり、「沼A-2 総合整備型第2案」にて現計画に対して拠点形成の効果を向上させる取組を追加・補完する考え方が示されていることから、「沼A-1 総合整備型第1案」を組み合わせた代替案1、代替案3、代替案6は選定しない。

貨物駅を現位置に存続したまま本線を高架化する「沼A-3 総合整備型第3案」については、待避線や貨物用地等の近隣への移転が必要となり、新たな用地取得や、都市計画道路の変更、沼津駅前に確保できる土地面積の減少、通行止めとなる道路の発生などの課題が想定されるにも関わらず現計画に比べ事業費が著しく増大すると考えられ、投資規模が妥当でないことが明らかであるため、「沼A-3 総合整備型第3案」を組み合わせた代替案5、代替案8は選定しない。

鉄道高架化を実施せず車両基地のみを移設して静岡東部拠点第二地区の土地区画整理事業を行う「沼B-7 個別対応型第7案」については、他の個別対応型の案と併せて実施できる案であることから、「沼B-7 個別対応型第7案」を組み合わせた代替案11、代替案14は選定しない。

## V. P I 委員会からの助言と評価

### 1. P I 委員会の役割

「沼津駅付近鉄道高架事業に関するP I 委員会」（以下「P I 委員会」という。）は、次の視点から、P I プロジェクトが透明で公正に進められているかを監視し、助言・評価する役割を担う。計画内容の評価や事業の方向付けをするものではない。

【P I 委員会による監視、助言・評価の視点】

- ✓ 多様な利害や関心を調整して互恵的な解決を模索しているか
- ✓ どのステップの検討をしているか明確にしながら進めているか
- ✓ 議論が混乱しないよう、各ステップの趣旨に応じた検討を行っているか
- ✓ 多様な利害や関心を踏まえた上で、目的や代替案、評価項目を設定しているか
- ✓ 市民や関係者との多重多層のコミュニケーションを行っているか
- ✓ 積極的かつ適切に情報を提供しているか、十分に意見を聴き論点を把握しているか
- ✓ P I 委員会の助言を踏まえて、適切にP I を実施しているか

### 2. P I 委員

知事が委嘱した委員により構成したP I 委員選考委員会が次のP I 委員を選考し、ご就任いただいた。

【P I 委員会】

|                 |                    |
|-----------------|--------------------|
| ○石田東生（いしだはるお）   | 筑波大学システム情報工学研究科教授  |
| 城山英明（しろやまひであき）  | 東京大学公共政策大学院教授      |
| 高井佳江子（たかいかえこ）   | 弁護士（横浜弁護士会 所属）     |
| 寺部慎太郎（てらべしんたろう） | 東京理科大学理工学部土木工学科准教授 |
| 松浦正浩（まつうらまさひろ）  | 東京大学公共政策大学院特任准教授   |
| 目加田説子（めかたもとこ）   | 中央大学総合政策学部教授       |

（敬称略、五十音順、○委員長）

【P I 委員選考委員会委員】

|                |                        |
|----------------|------------------------|
| 大石久和（おおいしひさかず） | 財団法人国土技術研究センター理事長      |
| 大坪壇（おおつぼまゆみ）   | 静岡産業大学学長               |
| 加藤秀樹（かとうひでき）   | 構想日本代表                 |
| 残間里江子（ざんまりえこ）  | キャンディッドコミュニケーションズ代表取締役 |
| 中村英夫（なかむらひでお）  | 東京都市大学総長               |

（敬称略、五十音順）

### 3. 活動実績

P I 委員会は、全 12 回開催した。（第 1 回P I 委員会：平成 23 年 11 月 23 日～第 12 回P I 委員会：平成 25 年 11 月 4 日）

その他に、P I 委員は、勉強会、車座談議及びオープンハウスの視察を行った。

## 4. 技術検討アドバイザーの推薦

PI 委員会では「Step5 代替案の比較評価」において、技術的な検討内容に関し第三者の専門家から指導や監査を仰ぎ、公正で客観的な検討を心がけるべきという助言とともに、4名の技術検討アドバイザーを推薦した。

技術検討アドバイザーは、PIプロジェクトにおいて計画検討チームが行う技術的な計画検討等に対して指導並びに助言を行い、また、検討結果に対する監査を行った。

## 5. 助言と評価

PIプロジェクトの進め方についてPI委員会から助言を受け、これらに対応するとともに、以下の評価を受けた。

### (1) 多様な利害や関心を調整して互恵的な解決を模索しているか

---

Step2 では、寄せられた意見の整理において、鉄道高架や貨物駅移転の賛否を論点とするのではなく、それら意見の動機となっているニーズ（利害関心）として整理がなされ、結果として共通点が見出された。

Step3 では、事業等の是非が直接的に案に表現されるため対立しやすい状況であったが、予断なき検討を基本ルールとして議論を進め、かつ、「地域づくりの目標」に常に立ち返ったことで、多様な提案を引き出すことができたと評価できる。勉強会についても、それぞれの案の長短所についての議論がなされたことから、相互理解を深めることができたと考えられる。

Step4 では、沼津駅周辺地区と原地区の参加者が一堂に会した合同勉強会を設置し、お互いの考え方や視点、抱えている事情について議論を行うことで、相互理解が深められた。また、お互いの地域の判断が他地区に影響し得ることについても相互に認識されたことで、可能性のある代替案をごく数案まで絞り込むことについても概ね共通の理解が得られたと考えられる。

Step5 以降においては、定量的分析を含む客観的な比較評価を前提に、各案の特徴について確認するよう検討が進められた。結果として、各代替案の可能性を多様な観点から冷静に見比べることで、互恵的な解決策の余地が見出しやすくなったと考えられる。

### (2) どのステップの検討をしているか明確にしながらか進めているか

---

全てのステップを通して、検討している段階（ステップ）やその検討内容を繰り返し確認しながら進められた。当初はステップを踏まえない意見も多かったが、繰り返し確認したことで、段階を追うごとに議論される内容が徐々に整序化されるようになり、終盤では段階的な進め方への理解が浸透したと評価できる。

Step2 では、鉄道高架や貨物駅移転にかかる特定のエリアではなく沼津駅周辺地区や原地区全体を検討の対象とすること、その地域の課題や目指すべき将来像をテーマとすることが繰り返し周知され、明確化された。

Step3、4 では、代替素案・代替案検討のためにコストや期間が提示されたため、他の案の批判する意見も一部に見られたが、Step5 で行う比較評価の議論と区別した議論がなされた。

Step5 では代替案の比較評価を行い、案の選定は行わないことが繰り返し伝えられたことで、特定の案を残すことに執着せずに客観的に比較評価できる素地をつくることができたと考えられる。

### (3) 議論が混乱しないよう、各ステップの趣旨に応じた検討を行っているか

---

特に勉強会では、当初議論が発散しやすかったが、議論のテーマを仕分け、集中させ、発散を抑えたため、ステップごとの議論が深まった。

先のステップに関する発言は、ファシリテーターがそれらを把握した後、保留して該当するステップに先送りしたことで、意見を無視することなく意見の整理ができ、結果として段階的な進め方が浸透した。

Step2 においては、議論が目標から方法論に傾きがちであったが、ファシリテーターの進行のもと、具体的な方策については Step3、4 の検討事項であることが周知され、目標に集中して議論することができた。

Step3、4 においては、それぞれの具体的な方策を批判しあうことも予想されたため、評価項目から検討・共有し、評価項目を代替案検討のための視点とすることで、それぞれの具体的な方策を批判するだけの議論とならないよう運営された。

Step5 では、各代替案を客観的に捉え理解することができるよう、代替案ごとに特徴を整理し(SWOT 分析)、客観的かつ公平な整理となるよう工夫がされた。また、Step6 において代替案を選定する際に必要となる政策判断が含まれないよう、客観的な比較評価に努めた。

### (4) 多様な利害や関心を踏まえた上で目的や代替案、評価項目を設定しているか

---

当初は鉄道高架や貨物駅移転の賛否に関する意見が多かったが、その理由となっているニーズ(利害関心)を読み解き、「地域づくりの目標」として整理がなされたことで、賛否論から脱却して、沼津駅周辺地区や原地区の在り方について議論することができ、ある程度の方考の共有化が図られたと考えられる。しかし、代理として途中から参加した参加者は、これまでの議論への理解が不足していたため、他の参加者と議論がかみ合わない状況も見られたため、事前説明や情報提供などを行うべきであった。

Step2 では、賛否や要望などの意見については、その理由となっているニーズ(利害関心)を読み解くように整理がなされたため、目標として整理したものをベースに議論し、成果案としてとりまとめることができたと考えられる。Step3 以降は、多様な利害関心があるなかで、一定の共有化がなされた「地域づくりの目標」を共通の立脚点とし、常にそこに立ち返りながら、議論の流れを確認するといった丁寧な運営がなされた。一部で特定の代替案に対する反発もあったが、予断ない検討を基本ルールとし、周囲は反発があったこと自体を冷静に受け止め、各案を予断なく検討がなされるよう運営された。

### (5) 市民や関係者との多重多層のコミュニケーションを行っているか

---

全戸配布された広報紙の配布、女性が立ち寄りやすい食品売り場の近くや若者が集まる商業施設など多様なサイトでオープンハウスを開催し、情報提供と意見把握を行うことで、多重多層のコミュニケーションがなされたと評価する。

女性団体、特殊学校、各事業者など多くの団体を対象に車座談議を開催し、意見把握や検討内容に関する理解促進に努めたことも評価できる。また、各団体推薦の固定メンバーで議論を重ねる勉強会の運営を通じて、複雑な内容についても議論を深めることができたと考えられる。

## **(6) 積極的かつ適切に情報提供しているか、十分意見を聴き論点を把握しているか**

---

ステップ全体を通じて、広報紙の全戸配布（新聞折込配布）、ホームページでの迅速な情報提供、P I 委員会のインターネット中継、開催団体の意向による車座談議などを通じて、精力的に情報提供を行ったと評価できる。

表層的な意見把握とならないよう、直接的な対話を通じての意見把握に努めたこと、また、把握された意見の論点整理では、鉄道高架や貨物駅移転の賛否を論点とするのではなく、動機となっているニーズ（利害関心）に注目して意見を整理し、互恵的な解決策を見出すための素地づくりに努めたことも評価に値する。

## **(7) P I 委員会の助言を踏まえて、適切にP Iを実施しているか**

---

以下の点について評価する。

- ・ 技術検討では、技術検討アドバイザーからの指導や監査を受け、公正性と客観性の確保に努めた。
- ・ コミュニケーションの方法に工夫し、女性や若年層なども含む広範な層に多様な方法でアプローチした。
- ・ 時間管理概念が常に意識されるよう、検討プロセスやスケジュールを常に明示して運営した。
- ・ 対立軸を巡る争いに立ち戻らないよう、地域づくりに軸足を置いた俯瞰的な論点整理を行い、議論の整流化と効率化に尽力した。
- ・ 鉄道高架や貨物駅移転の賛否論以前に、今後の地域づくりのプロセスのあり方をP Iプロジェクトの成果とすべきとの指摘を行い、最終レポートにて対応が図られた。

## VI. 技術検討アドバイザーからの助言と監査

### 1. 技術検討アドバイザーの役割

技術検討アドバイザーは、沼津高架PIプロジェクトにおいて計画検討チームが行う技術的な計画検討等に対して指導並びに助言を行い、また、検討結果に対する監査を行う。

助言と監査を通じて、検討における前提の置き方や使用するデータの適切性、評価分析方法の妥当性、比較評価結果の導き方などについて問題がないか確認し、判断材料としての適切性を高める。

### 2. 技術検討アドバイザー

PI委員会から次の技術検討アドバイザーの推薦を受け、ご就任いただいた。

|                |                    |
|----------------|--------------------|
| 井出多加子（いでたかこ）   | 成蹊大学経済学部経済経営学科教授   |
| 岩倉成志（いわくらせいじ）  | 芝浦工業大学工学部土木工学科教授   |
| 谷口守（たにぐちまもる）   | 筑波大学システム情報系社会工学域教授 |
| 日々野直彦（ひびのなおひこ） | 政策研究大学院大学准教授       |

（敬称略、五十音順）

### 3. 助言と監査

「評価項目および評価指標一覧」及び「全評価項目に沿った比較評価（案）」（第6回合同勉強会資料4-2）を対象として、評価指標の算定方法や条件の設定が妥当であるか、追加して確認すべき事項があるか等の視点で、技術検討アドバイザーに指導並びに助言を依頼した。その結果、技術検討アドバイザーから、各評価項目に関連して61件の指導と助言をいただき、修正等の対応を行った。

また、「Step5 代替案の比較評価（案）」を対象として、算定方法や条件設定が妥当であるか、評価分析方法の妥当性並びに比較評価結果の導き方などの監査を依頼したところ、平成25年11月1日付けでPI委員会へ監査報告書が提出された。

監査結果としては、代替案の条件設定については、不確定な要素も多いが、現状や類似事例を参考に設定するなど、他都市と比較しても一般的な範囲を逸脱した設定ではないとされた。評価項目に沿った比較評価については、今回は各案を比較することを目的としており、算出した数値自体に精度を求めるものではなく、各案の比較評価における使用に限った上では算出方法に問題はないとされた。また、定量化が難しい指標に関する比較については、各案の前提条件に基づく相対的な表現に留めており問題ないとされた。代替素案及び代替案（パッケージ）の比較評価結果については、各案の比較評価は、いずれの代替案の不確実性を踏まえ、代替案の比較評価という目的に照らして、上下関係が変位することが無い程度の精度を有していることが認められた。また、いずれの代替案も実現に向けては不確定な要素があることに十分留意し、リスクとして記述がされているとされた。

技術検討アドバイザーからの助言と監査の内容及びその対応については、ホームページなどに公表した。



## Ⅶ. P I プロジェクトの成果（総括）

P I プロジェクトを通じて得られた主な成果は、次のとおりである。今後、このP I を踏まえ次の段階へと進んでいく際には、これらの成果を無駄にすることのないよう十分留意することが必要である。

### 【成果1】市民ニーズと信頼構築

オープンハウスや広報紙等による広範な情報提供や多様な形式での議論（出前方式の車座談議、大規模で継続的な勉強会）を通じ、多様な市民の間で質の高い議論を重ねたことにより、鉄道高架事業や貨物駅移転を考える上での基本となる市民の多様なニーズ（利害関心）を把握することができた。

勉強会や車座談議では、地域づくりの視点から真摯な議論が行われ、参加者間の相互理解や信頼が醸成された。建設的、協調的、自律的、公正な議論を通じて信頼を構築しようとするP I の基本理念が具現化されたことで、互恵的な解決策を検討、調整できる環境づくりが進んだ。

### 【成果2】地域づくりに関する共通認識

事業の停滞が結果として地域づくりを進める上での障害となっていることが、多くの市民や関係者（ステークホルダー）にとって、共通の懸念事項であることが分かった。

地域づくりについて共有された事項は、沼津駅周辺地区については、都市機能を集積させ賑わいをもたらすべきこと、また、原地区については、高速道路I Cとの直結などを契機として、固有の地域資源（富士山眺望や史跡など）を活かした新時代の産業を展開できるように地区の整備を進め、地区の衰退や乱開発を回避すべきことである。多様な関係者の間でこれらの地域づくりの目標が共有されたことで、判断のための新たな評価軸が確認された。

また、地域づくりの目標を実現するための無数の可能性の中から、この評価軸に基づいて4つの案を絞り込むことができたことは大きな成果である。

### 【成果3】今後の進め方

#### 関係機関との協議と迅速な意思決定

今後、具体的な検討を進める上では、地域づくりや施設計画を深化させる必要があるが、その際には、地元沼津市や鉄道事業者との協議、調整が不可欠である。P I プロジェクトで得られた市民ニーズ(利害関心)や共通認識、市民や関係者の利害関心などを十分に踏まえ、これらの関係者と推奨案の候補として選定した4案を前提に協議を早急に行った後、速やかに意思決定することが求められている。

## 市民参加の継続

このプロジェクトを市民参加型の手法で進めたことが大きな成果を生んだことから、今後の地域づくりにあたっては、建設的、協動的、自律的、公正な議論を通じて信頼を構築しようとするP Iの基本理念を継承し、市民参加型で進める必要がある。その際、地元沼津市と協調した上で検討状況に関する情報を市民に広く公開し、市民参加の機会を確保しつつ十分な調整を図って進めることが必要であることを確認した。また、P Iプロジェクトで得られた問題解決の糸口や信頼関係を活かしていくことも必要である。

## プロセス設計

P Iプロジェクトでの勉強会等の議論が本格的に開始された以降は、多様な関係者との複雑な議論を円滑に進めるために緻密で先見的な工程管理が不可欠であった。このことを踏まえ、今後においてもプロセス運営に注力すべきである。今後、どのような手順（プロセス）で意思決定を進めていくか、予め慎重に検討し設計する必要がある。

主要な関係者の参画を得られなかったことで、地域づくりの具体的議論が十分に進まなかった面などがあったことを反省し、予め確実な参画を得るための信頼関係や環境づくりを構築しておくことが必要である。

## 財政へ配慮と事業の効率化

将来に渡り市財政への過剰な負担が生じないように、財政状況の継続的な検証とコスト縮減の努力を怠らず、最大限の効果を生み出せるような事業とする必要がある。

## その他の配慮事項

P Iプロジェクトの基本理念とした「不幸を生まない」という考え方については、単に用地取得の問題として狭く捉えるのではなく、沼津駅周辺地区・原地区の両地区の地域づくりが遅れることで、多くの市民に不利益をもたらすという意味での「不幸」を生じさせないことと捉え、引き続き、「不幸を生まない」ことに留意しながら進める。

## 謝 辞

沼津高架P Iプロジェクトを進めるにあたり、多くの市民、団体、事業者等の関係者の皆さまにご参画頂き、数多くのご意見や議論を賜りました。ここに感謝の意を表します。