

## 新宿ファミリータウン計画

—問題点と今後の交通対策のあり方—

畔柳第一\*

10年前実施した「新宿ファミリータウン」は、当時、いわゆるゾーン規制として画期的な交通施策であった。効果もあがり、全国各地で実施され「安全で住みよい街づくり」に大いに貢献した。しかし、その後の交通環境の変化は、主として地区周辺道路に問題点が出てきている。したがって、施策について検討する時期にきていると思われる。今後はこの問題点をふまえて、地域実態に対応する総合的な交通施策を強力に推進することが大切になると思われる。

## Shinjuku Family Town Project

—Problems and Future Traffic Measures—

Teiichi AZEYANAGI\*

“Shinjuku Family Town” which was enforced ten years ago was an epoch-making traffic measure in terms of area restriction. Having established noticeable results, this practice spread all over Japan and greatly contributed to constructing safe and clean communities. However, the traffic environment caused problems mainly on roads around the restricted area. Therefore, we consider that it is time to take a new look at this measure. Based on these problems, it is very important to promote comprehensive traffic measures which correspond to the actual condition of the area.

## 1. まえがき

車が加速度的に増え、私たちの生活は車抜きでは済まされない時代が来た。街は、トラック、タクシー、乗用車などで塞がれ、車優先の社会が誕生した。昭和40年代の幕開けである。そして気が付いた時、車の波は私たちのノド元にまで迫り、同時に交通環境を確実に悪化させていた。

人間回復の必要性にせまられ、人間優先の施策を次々にうちだした。裏通り対策、幹線道路の歩行者天国などがそれである。これだけでおさまったわけではない。これらをさらに発展させたものがほしいという声が湧き起った。

新宿歌舞伎町一帯から車を締め出した「新宿ファミリータウン」が誕生したのは、以上のようないきさつであった。それは、今から10年前の昭和47年12月のことである。今、さらに交通環境は変化した。これまでの交通施策を改めて検討する時期が来ているのではないだろうか。

\* 警視庁職員信用組合常務理事（前警視庁交通部長）  
Executive Director, Metropolitan Police Personnel  
Credit Union  
原稿受理 昭和58年1月11日

新宿ファミリータウンの実施の経緯、問題点などを交通管理の実践的な面から述べるとともに、私見ではあるが今後の推進方策についても触れてみた。

## 2. 新宿ファミリータウンの実施経緯

## 2-1 生活道路対策の推移

急激な自動車の増加は、幹線道路の渋滞を招き、必然的に都民の生活道路である裏通りにも侵蝕した。その結果、交通事故や渋滞などが拡散され増加し、生活環境を著しく悪化させた。

昭和44年、主として歩行者の安全のため、裏通りに対して通行禁止を主体とした買物・遊戯道路・スクールゾーンの交通規制などを実施した。続いて、銀座、新宿、池袋、浅草の盛り場の幹線道路に歩行者天国が誕生した（昭和45年8月）。

車が締め出された銀座通りなどでは、安全を約束された家族連れなどで、散策を楽しむ姿が多く見られ、新宿では、1日平均10万人の人が集まるなど、この人間回復の施策は大好評であった。交通施策はこれを契機に、人間優先の思想が急激に抬頭していった。

警視庁は、昭和49年、東京総合交通計画（東京マ

イタウン化計画)をたて、安全で静かな住みよい街づくりをめざす交通施策を推進した。

生活道路対策としては、一本の道路を規制するのではなく、道路を機能的に分類することで、地域を規制することにした。つまり、歩行者天国の構想をさらに拡大発展させたものであり、この時点から東京の各盛り場に、面的な交通規制いわゆるゾーン規制が順次実施されていった。

昭和47年に発足した、この新宿ファミリータウンがそのモデルケースであったのはいうまでもない。

## 2-2 新宿ファミリータウン計画の構想

当時、国鉄新宿駅は、乗降客数全国一であり、その他私鉄やバスで、新宿に吞吐される乗客は、1日約270万人であった。交通量も多く、交通事故も多発していた。

新宿で最も大きい歓楽街は、靖国通り、明治通りなどに囲まれている歌舞伎町地区(約51,000㎡)で、劇場(3)、映画館(22)、遊戯場(354)、大小キャバレー(139)、バー(594)、クラブ(20)、飲食店(536)が軒を並べていた。

人出は、最多時間帯(午後6~7時)で、約2万5,000人もあった。この雑踏、交通事故などの諸問題点を解決し、良好な交通環境をつくるために新宿ファミリータウン構想はスタートした。

計画は、この地区全体を歩行者に開放しようというもので、地元関係者の意見を聞きながら、約10か月の調査と、再三にわたる内部検討が加えられた。

その主な構想と推進上の問題点は、次のとおりであった。

①全面通行禁止などの交通規制(午後1時~翌朝5時)を面的にとらえて実施する。

・通行禁止の効果を高めるため、保安柵などによる物理的措置をどうするか。

②混雑が予想される地区周辺道路の交通環境を確保する。

・地区内の歩道を整備する必要があるか。

・周辺道路における違法駐車取締りをどのようにするか。

・周辺道路におけるタクシー乗り場をどうするか。

③地区内の営業を妨害しない措置をとる。

・地区内の物流関係のシステムをどうするか。

以上のような交通施策を推進するため、同地区内および外周の車の流れと、走行目的などの調査を行った結果を踏まえ、以下のような施策を推進させることにした。

左記の①については、

・保安柵を設置する。保安柵の設置と撤去については、地元の安全協会、町会の有志が責任をもって行う。

・地区の通行禁止については、大型標識を大量に投入して、視認性を高め、歩行者の安全を図る。

②については、

・混雑が予想される花園通りは、新宿区役所方向からの一方通行とする。

・自動車の通行が増大すると予想される新宿大ガード東口については、同交差点の流れを良くするため横断歩道を廃止する。

・歩行者の通行を確保するため、西武新宿駅前の横断歩道を拡幅し、信号機を新設する。

・交通混雑が予想される西武新宿駅前通りを国鉄大久保駅方向からの一方通行とする。

・タクシーの客待ちによる混雑、渋滞を解消させるため、周辺道路のうち靖国通り、区役所通り、西武新宿通りなどにタクシー乗場を設置する。

・地区周辺道路は、終日駐車禁止とする。

・歌舞伎町地区周辺の違法駐車については、取締り専従班を設置し、婦人警察官を主体とした継続的な指導取締りを行う。

・地区内、地域周辺道路の歩道を整備する。

③については、

・物流の中心は飲食店街の仕入商品であり、従来、バーやキャバレーなど、開店間際に商品を仕入れていたが、これを規制時間前に、計画的に実施させる。この場合、まだ店が閉まっている所も多いので、配達側はあらかじめマスターキーを預り配送する。

・通行禁止交通規制の除外車両については、原則として認めない。車による商取引を行う場合は、規制時間前に終わるように、商取引のパターンを変えてもらう。

この計画が実施される上で最も重要なことは、地元との話し合いであり、双方が合意に達したことが基礎となっている。

一例をあげると、一定時間、地区に空間を確保する全面通行禁止の交通規制については、商店街の一部から「主旨には賛成」を得た。しかし地元は、客足が遠のき、各種営業に及ぼす影響が大きいと憂慮する声が強くなり、この施策には消極的であった。

警視庁側と地元側との話し合いが積極的に行われ、徐々に警察の構想である「安全で快適な環境づくり」の施策が地元理解されるようになった。しかし、

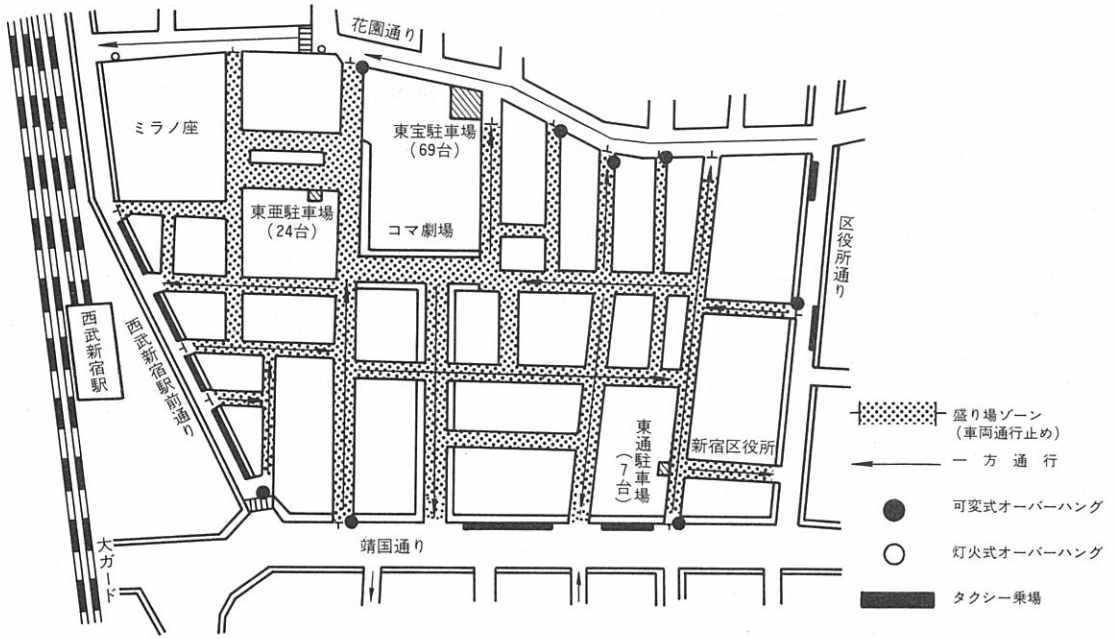


Fig. 1 新宿歌舞伎町盛り場ゾーン規制図  
The map of area restriction enforced at Shinjuku Kabukicho amusement quarter

地元側は全面通行禁止規制の開始時を午後3時からという線は譲らず、結局、この要望を警視庁が受け入れるなど、双方が歩み寄った。

2-3 実施状況と効果

こうして、昭和47年クリスマスイブ前日の12月23日の午後3時、新宿ファミリータウンはスタートし、全国第1号のゾーン規制による交通施策が実施された (Fig. 1)。実施後の主なメリットは次のようなものであった。

- ①地区内の人出がさらに多くなった。婦人、子供の姿も多く見られ、町全体が明るいムードになった。
- ②歩行者専用地区となったため、安心して通行が

できるようになり、当然、規制時間帯には交通事故の発生が皆無となった (Fig.2)。

- ③自動車が締め出されたため地区内の千数百台の違法駐車が一扫され、良好な道路環境となった。
- ④飲食業関係者の商品の仕入れは午前中に一括して運搬され、物流の合理化が図られた。
- ⑤おでん屋、トウモロコシ売り、街頭将棋等の不正道路使用がなくなった。
- ⑥暴力団、不良徒輩などは姿を消し、喧嘩、傷害事件が極めて少なくなった。

このように、地域は良好な交通環境をつくり出しただけにとどまらず、治安状態が非常に良くなり、従前と比較して交通事故や犯罪が大幅に減少した。

これらの結果を見た東京の盛り場各地域の住民の方々から、同様な措置を望む声が強くなった。このため、警視庁は、その各地域の実態に対応する地区・道路・時間帯などを仔細に検討し、地元住民との話し合いも十分に行い、次の箇所に順次ファミリータウンの交通施策を推進した。

- ・昭和48年9月 新宿駅東口地区
- ・昭和49年2月 新宿駅前地区
- ・昭和57年12月現在 渋谷、池袋、上野、吉祥寺など主な盛り場11箇所の地区。

2-4 アンケート調査結果

第三者からみた新宿ファミリータウン実施による

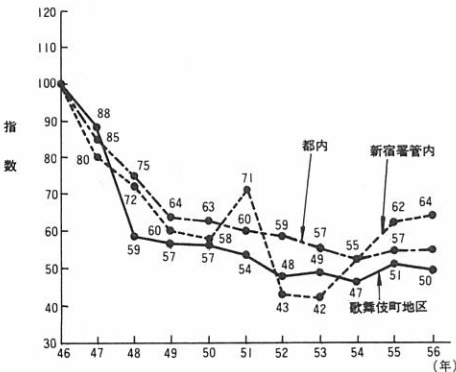


Fig. 2 歌舞伎町地区内の交通事故件数の推移  
Trends of traffic accidents in Kabukicho area

具体的な効果は、約1年半後の昭和49年5月、700事業所（バー、クラブ、飲食店、各サービス業）を対象にして行ったアンケート調査の結果から得ることができた。

約68%の方が好意的に受けとめており、概要は（Table 1）のとおりである。

なお、この交通施策は他府県においても実施され、千葉県警では昭和49年に栄町地区、船橋本町地区の盛り場で実施し効果をあげているという。

### 3. 実施後における問題点

第三者のアンケートによるとおり、効果のあがっていることはいうまでもないが、反面、交通環境の変化による問題点が持ち上がってきた。

例えば、夜間の交通混雑、違法駐車が増加し、周辺の交通環境が悪化した。この他、特記すべき問題点と思われるものは次のとおりであった。

①靖国通り、新宿通り、明治通り、区役所通りの交通渋滞と違法駐車が増大している（Fig.3）。

②夜間の靖国通り、新宿通り、区役所通りで客待ちタクシー、レジャーの自家用自動車、その他の違法駐車が多く、また二輪車の放置も多くなった。特にタクシーは、二重、三重の駐車となり交通渋滞をさらに悪化させている。

③新宿通りの土、日曜日の歩行者天国と新宿ファミリータウンの交通規制の時間帯が重なる時があるため、締め出された自動車は関連道路にあふれ、交通渋滞と違法駐車を増大させている。

④二輪車（バイク）が保安柵の間を通過して地区内に駐車する傾向が目立ってきている。

①～③の、締め出された自動車の措置は、計画段階から検討され一応の措置がされているが、タクシー乗場、駐車場の整備が不十分なため、混雑に拍車をかけ、周辺住民に迷惑をかけている。

このような問題点を解決するため、警視庁は道路管理者と緊密な連携をとりながら、ファミリータウン地区とその周辺道路の実態も把握し、総合的な検討を始め、次の点をリストアップした。

- 地区周辺道路を中心とした交通規制の検討と関連道路の改修と改善
- 地区周辺道路、関連道路全般の交通流の管理（信号機の新設と調整）
- 地区内および周辺道路の交差点と歩道の整備
- 地区内周辺道路を中心とした駐車場の整備
- 案内標識と大型規制標識の増設

Table 1 アンケート調査概要  
Outline of questionnaire

- |             |  |
|-------------|--|
| (1) 抽出方法    | 住居台帳による無作為抽出簿<br>(地区内事業所を対象)   |
| (2) 調査方法    | 調査員による訪問面接聴取法  |
| (3) 調査時期    | 昭和49年5月7日から10日間  |
| (4) 調査対象    | 700事業所 有効回答535事業所  |
| (5) 業種別内訳   | ㊦ キャンパレ-24% ㊧ それ以外の飲食店33% ㊨ 一般小売業13% ㊩ サービス業17%<br>㊪ 卸売業12%  |
| (6) 主要な調査結果 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 搬入回数、搬出回数はともに実施後若干減少した。平均回数で見ると搬入は実施前 9.1回 → 実施後8.4回、搬出は実施前18.3回 → 実施後16.6回となっている。</li> <li>○ 時間を早めるという工夫については、交通規制の始まる午後3時までに作業を終了させている事業所が、搬入は実施前53% → 実施後76%、搬出は実施前27% → 実施後55%といずれも増加している。</li> <li>○ 実施に伴う環境や街のふん囲気などの変化について気づいたこととしては、「車による危険感の減少」51%、「ぶらぶら歩きが増えた」47%、「車公害の減少」34%、「通行や買物が便利になった」32%、「安心して買物ができる」31%などがあげられており、実施の効果が認められる。</li> <li>○ 実施に伴う諸々の便、不便、その他の影響などを考慮した上でのファミリータウンの総合評価を見ると68%が好意的な評価をしている。搬入搬出の回数や時間を工夫したり、あるいは交通規制が実施されたために搬入搬出が不便になったと答えている事業所が32%もあるにもかかわらず、約68%がなおファミリータウンの実施を好意的に受けとめている。</li> </ul> |

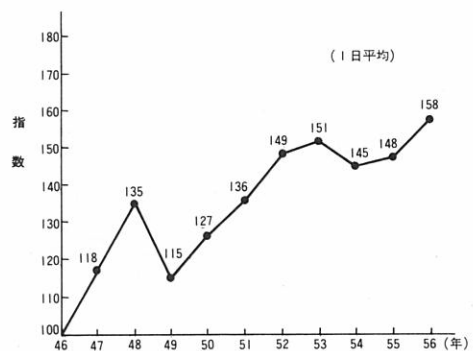


Fig. 3 新宿周辺の渋滞の推移  
Trend of traffic congestion of Shinjuku district

Table 2 新宿地区交通問題懇談会  
Shinjuku District Traffic Problem Committee

1. 目的	交通環境の変化に伴う新宿地区における交通問題について具体的な対策を検討する。
2. 結成	昭和57年8月17日
3. 組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区別委員会 29団体</li> <li>・業態別委員会 57団体</li> <li>・メンバーは官公庁、デパート、ホテル、商店街などの関連団体の代表や学識経験者などである。</li> </ul>
4. 役員	<p>会長 新宿交通安全協会長          名誉会長 新宿警察署長          幹事 学識経験者、各組織の委員長</p> <p>(同様の組織は昭和56年7月15日結成された銀座地区交通問題懇談会がある。)</p>

Table 3 新宿駅周辺問題協議会  
Shinjuku Station Area Council

1. 目的	活発な業務活動と昼間人口の急激な増加により、駅ターミナルの混雑、自動車交通の渋滞、各種環境問題など、多くの都市問題を内蔵している新宿駅周辺の諸問題を解決するための方針を作成する。 (区長から諮問し、それについて答申する組織)
2. 諮問内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 新宿駅周辺の街づくりについて</li> <li>② 新宿ターミナルの整備について</li> <li>③ 自動車交通と歩行者空間の確保について</li> </ol>
3. 結成	昭和52年9月
4. 組織	学識経験者、関係機関、地元関係者など14名 (会長 大庭常良 工学院大学教授)
5. 結果	昭和56年3月、次の7項目の対策推進を答申 <ol style="list-style-type: none"> <li>① 新都心のシンボルとなる核の設置</li> <li>② 鉄道網、新宿ターミナルの整備</li> <li>③ 街路の整備</li> <li>④ 歩行者空間の形成</li> <li>⑤ 公園、オープンスペースの活用</li> <li>⑥ 新都心隣接地区の街づくり</li> <li>⑦ 地区住民参加の街づくり</li> </ol> <p>以上の答申内容に基づき新宿区は個別に事業部会を設け、現在事業を推進中。</p>

○地区周辺道路を中心とする違法駐車の強力な指導取締り

○新宿通り歩行者天国の実施時間などの検討改善

○地区周辺を中心としたタクシー乗場の検討

○道路照明と街路灯の整備

○都市計画街路の改修と整備

○歌舞伎町地区・新宿駅周辺・副都心地区の総合的な道路環境の整備

また地元でも、有志が発起人となり、新宿地区の長期的な展望を考慮に入れた具体的、総合的な交通対策を検討する「新宿地区交通問題懇談会」を設置した。これには地区のあらゆる団体の代表が参加し、新宿ファミリータウンをはじめ、新宿地区一帯の見直しを目指したものである (Table 2)。なお、参考として「新宿駅周辺問題協議会」の概要を Table 3 に記す。

#### 4. 今後の推進方策

交通環境は変化した。都内全般について見ても、私たちが新宿ファミリータウンを模索した昭和47年の都内の車の保有台数、交通量 (トリップ数: 1月推定) を10年後の現在と比較すると、次のようにそれぞれ約1.4倍に増加している。

昭和47年 自動車保有台数 287万台

昭和57年 自動車保有台数 417万台 (Fig.4)

昭和47年 交通量 (トリップ数: 1日推定) 700万トリップ

昭和57年 交通量 (トリップ数: 1日推定) 800万トリップ

新宿ファミリータウン地区における総合的な検討は前述のとおりであるが、これらの問題点をとらえて今後の推進方策を要約すると、「総合的な交通施策」を強力に推進していくことである。具体的には以下に述べるとおりである。

1) まず、対象地区をみるだけではなく、関連するところを広い範囲で多角的に検討することである。

例えば、対象地区内はもちろんであるが、その周辺道路とこれに関連する道路などを広い範囲でとらえ、あらゆる角度から検討し交通環境を整備していくことであろう。

2) 地域の実態を十分に把握することが大切である。

地域における、①死亡事故の実態 (若年層、二輪車、運転者の質低下=Fig.5)、②交通渋滞の実態 (交通量、トリップ=Fig.6)、③違法駐車の実態 (駐車場の整備=Fig.7)などを十分に把握した上で分析検討

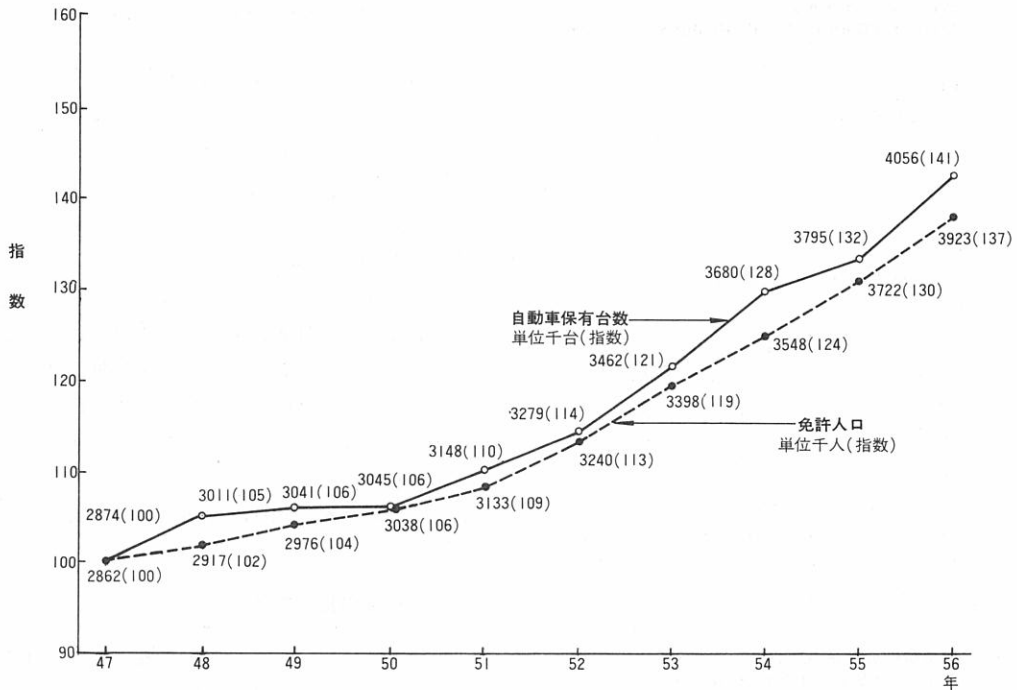
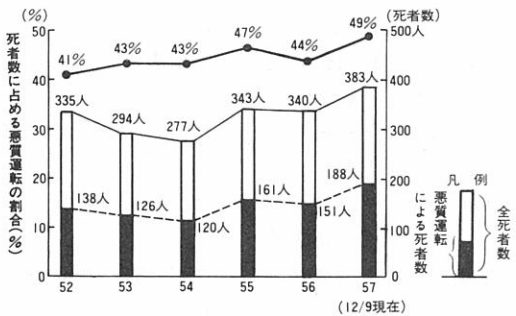


Fig. 4 都内自動車保有台数・免許人口の年次別推移  
Trends of vehicle registration in Tokyo and driver's license holder by year



(注) 1. 52年~56年は12月末現在  
2. 悪質運転とは、事故類型(単独, 正面衝突<センターオーバー>, 踏切事故)および違反別(速度超過, 酒酔い, 信号無視, 無免許, 共同危険行為, 過労)のいずれかに該当しているものをいう。

Fig. 5 悪質運転による死者数の推移  
Trends of casualties by bad driving

し、計画運用を図ることが必要である。後述のごとく、交通施策の基調を決めるうえで重要になるとと思われる。

3) 地域住民の同意を得た交通施策でなければならない。

住民の真の意志が反映した適切な施策が大切であり、警察や道路管理者が立てた方針や計画が優先することがあってはならない。また、将来にわたって住民のコンセンスを得るには、実施にあたって、

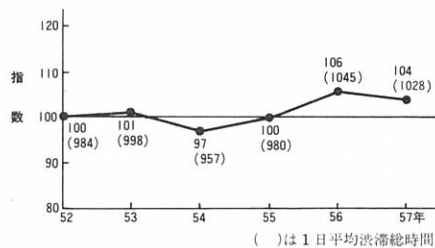


Fig. 6 東京都内の渋滞状況の推移 (1日平均: 対象344地点)  
Trends of traffic congestion in Tokyo

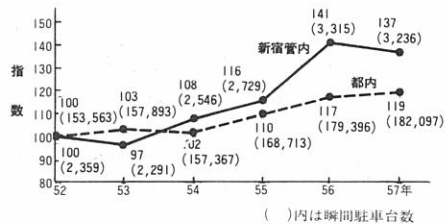


Fig. 7 路側駐車実態の推移  
Trends of illegal parking along the street

関係者は地元住民との約束を必ず実行することであろう。

例えば、地域周辺道路などの違法駐車取締りや関連道路の改修、安全施設の改善などを約束しておきながら、実際には立ち消えとなり、交通環境を悪



Table 4 銀座のデパート新設に伴う交通対策 (昭和57年)  
Traffic measure for construction of department store in Ginza

— 交通部・築地署 —

1. 地区の概要
 

デパートは銀座地区A社跡地に昭和58年に建設されるもので、規模は本館(26,429㎡)と別館(8,401㎡)とから成り、駐車場は140台収容を予定されている。
2. 対策の必要性
 

銀座地区は交通量が多いが比較的幅員の狭い道路が多く、N通りとS通りに面して大規模なデパートが建設されるため客の出入り、自動車の出入り、荷物の搬入箇所の問題があり、Oデパート側と地元側との調整がつかず付近の交通を総合的にみる必要が生じた。
3. 対策の内容
  - ① A館、B館にはさまれた区道の通行方法の変更
  - ② 周辺道路2か所の右折禁止
  - ③ 周辺道路2か所にタクシー乗場の設置
  - ④ 周辺道路2か所のパーキングメーターの撤去
4. 建築計画の変更
  - ① 荷捌場入口はN通りが予定されていたが、これを幅員の広いS通りに設置するよう設計変更
  - ② 駐車場のスペース(140台)を再検討
5. 解決
 

昭和58年に開業の予定であるが、デパート側と地元側が相互に措置する事項を確認するための文書を交換し円満解決した。両方とも満足な結果を得た。

化させることなどは厳に戒めなければならない。

4)交通施策は関係者が力を合わせて検討、実施しなければならない。

特に警察と道路管理者は、緊密な連携の下に計画、運用を図ることが大切である。ここで最も重要なことは、事前の打合せ、協議である。言葉を換えれば、先行的な対策ともいうべきものであろう。

例えば、大規模な建物を建設する場合、いろいろな手続、手順があるが、まず事業者、地元、道路管理者、警察の四者が計画段階において十分な打合せ、協議をすることである。そして、実態に即した、①駐車スペース、②人と車の出入口、③周辺道路の交通流管理(交通規制、交通管制などの見直し)などを決めることであろう(Table 4、Table 5)。

5)地域の実態によって「人間優先」か「人と車の調和」かを定める。

Table 5 サンシャインシティ建設に伴う交通対策 (昭和53年)  
Traffic measure for construction of Sunshine City

— 交通部・巢鴨署・池袋署 —

1. 地区の概要
 

サンシャインシティは池袋地区の開発を図るため池袋駅東口の旧巣鴨拘置所跡地に民間資本(新都市開発センター)によって昭和53年に建設された。規模は60階の大型ビルとデパート商店街とから成り、駐車場は1800台収容されている。
2. 対策の必要性
 

従来貧弱な道路網の地区に大規模な施設ができるため、地区周辺を含めて総合的な交通対策を行う必要が生じた。
3. 対策の内容
 

地元では昭和52年11月、「池袋マイタウン協議会」を設立し、道路管理者、警察と一体となって交通対策を検討する体制が作られた。

  - ① 自動車の処理
 

首都高速東池袋出入口の新設
  - ② 歩行者導線の確保
    - 60階通り、サンシャイン通りの歩道拡幅、カラー舗装化
    - 日の出通り、改正道路のスクランブル化
    - 周辺道路に路側帯を設置
    - 池袋駅前の道路の歩道拡幅
    - 周辺道路の交差点付近の交通規制の見直しと信号機の設置
  - ③ 建設の条件
    - 自動車出入口設置
    - 駐車場規模の拡大
4. 実施後の経過
 

人と車の分離を完全にしたこと、歩行者導線を確保したことにより、トラブルは起きていない。地域の人々に喜ばれている。

このような大規模なビル建設に対しては、車の処理と歩行者導線確保について、地元、警察、道路管理者等の関係者が一体となって検討し、総合的な交通対策を推進することが大切である。

実態に即して、人間を優先させたり、人と車を調和させたりしなければならない。いずれにしても、関係者はその地域の実態に対応していない、画一的、一律的な計画運用を図ってはならないと思う。

以上の5点について、相互に関連して実施していくことが必要である。

5. あとがき

以上、新宿ファミリータウンの実施経緯、問題点、今後の推進方策(私見)等について述べてきた。

私たちがこの10年来実施してきたのは、人間を優先させることに主眼を置いた歩行者天国(線)、ファミリータウン(面)の交通規制であった。しかし、その後の交通環境の変化により、これからは地域の実態にあった施策、とくに「人間優先」か「人と車の調和」かを決めていくことが最も大切ではないだろうか。

実態に即した「総合的な交通施策」こそが21世紀の都市交通対策であると信じている。

当時のスタッフの苦勞と地元の協力を改めて感謝するとともに、今後、地域住民のための交通施策が推進されるよう、関係者の一体となった努力を期待したいと思う。

#### 参考文献

- 1) 警視庁交通年鑑, 警視庁交通部, 昭和46~56年
- 2) ファミリータウンの実施状況, 警視庁交通規制課, 月刊交通, 昭和49年7月
- 3) 住みよい東京にするための総合計画(東京マイタウン化計画), 警視庁, 昭和49年
- 4) 新宿区ファミリータウンの交通規制実施効果測定報告書, 警視庁交通部, 昭和49年6月
- 5) 新宿駅周辺にかかわる諸問題についておよび答申附属資料, 東京都新宿区, 昭和57年3月