

地域の自立的発展のためのモビリティ確保に向けた 施策のあり方に関する事例研究

その他（別言語等） のタイトル	A case study on regional policy for ensuring mobility of the people to facilitate self-sustainable development of the region
著者	田村 亨, 小林 潔司, 五十川 泰史, 森谷 隆一
雑誌名	土木計画学研究・講演集
巻	37
号	134
ページ	1-4
発行年	2008-06
URL	http://hdl.handle.net/10258/1829

地域の自立的発展のためのモビリティ確保に向けた施策のあり方に関する事例研究*

A case study on regional policy for ensuring mobility of the people to facilitate self-sustainable development of the region *

田村亨**・小林潔司***・五十川泰史****・森谷隆一*****

By Toru TAMURA**・Kiyoshi KOBAYASHI*** Yasufumi ISOGAWA**** Ryuichi MORIYA*****

1. はじめに

本調査は、人口減少やモータリゼーションが進展する状況下の都市及び地域におけるモビリティ（＝「人々の行動の可能性（移動し易さ）」）確保に対する要請を踏まえ、地域の総合的な交通体系の形成への支援を目的とし、地域における交通サービスの課題と対応策について整理・分析するとともに、総合的な交通施策の作成・実施等、地域のモビリティの確保のあり方について、事例等から得られる知見に基づき研究したものである。

2. 活力ある地域づくりへのモビリティの役割

まず、何故モビリティの確保が必要なのか、という観点から、人々のアクティビティ（活動量）に注目した。

人口減少社会の中であっても、人々の安全・安心な生活が確保され、地域が活力を維持・向上させていくためには、一人一人のアクティビティ（活動量）の拡大が

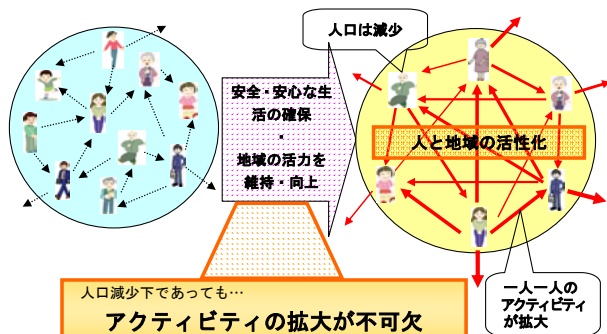


図-1 「アクティビティ拡大」の必要性

*キーワード：国土計画、総合交通計画、計画手法論

**正員、工博、室蘭工業大学建設システム工学科
(北海道室蘭市水元町27-1、
TEL0143-46-5287、FAX0143-46-5288)

***フェロー会員、工博、京都大学経営管理大学院
(京都市左京区吉田本町、TEL・FAX075-383-3222)

****非会員、学士、国土交通省政策統括官付参事官付
(東京都千代田区霞が関2-1-3、
TEL03-5253-8111、FAX03-5253-1675)

*****非会員、学士、長野県企画部交通政策課
(長野市大字南長野野福下692-2、
TEL026-235-7015、FAX026-235-7396)

不可欠であり（図-1）、地域の個性や資源、魅力を引き出し、交流・連携によって活動領域を拡げることにより、人と地域の活性化を図っていくことが重要である。これを実現するためには、人々の行動の可能性（移動し易さ）を持続的に確保すること、即ち「モビリティの確保」が重要な要素となる（図-2）。

アクティビティの拡大には、
・人と人、地域間相互の連携の拡大
・内外との交流の活性化の取組を通じた「誇りの持てる地域づくり」が重要。

人々の「移動」が容易になることで実現
人々が社会の一員として、安全・安心で快適な生活を営むためには、
「移動」の容易性（移動し易さ）の確保が不可欠

モビリティの確保

図-2 「モビリティ確保」の必要性

3. 地域の課題とその対応手段としてのモビリティの役割

近年地域が抱える諸課題への対応策として、「モビリティの確保」は重要性が高く、かつ有効な施策のひとつである。

〔課題① 人口減少〕

日本の総人口は2004年をピークに減少に転じており、地域によっては大幅な減少が見込まれる。

このような人口減少下においては、2. で示した様にモビリティの確保が必要である。

〔課題② 超高齢社会〕

人口減少とともに高齢化も進み2020年度には高齢化率が30%程度になることが見込まれている。

このような超高齢社会では、近年増加している高齢ドライバーの事故防止や自家用自動車の運転が出来ない高齢者への移動手段の確保のため、安全・安心な移動手段の提供が重要となる。

〔課題③ 地球温暖化の防止〕

我が国の部門別CO₂排出量において、その約2割を運輸部門が占めており、そのうち約半分が自家用自動車からの排出量となっている。自家用自動車との適切な役割分担を図りつつ、鉄道・バス等環境負荷の小さい交通手段への転換へに向けた施策が重要である。

〔課題④ 都市・地域の再生〕

都市・地域の再生と持続可能な都市の実現を目指し

た「集約型都市構造（コンパクトシティ）」へ転換するためには、過度に自家用自動車に依存しない交通体系のあり方が重要であり、公共交通機関は重要な装置の1つとなる。

4. モビリティの現状とニーズの傾向

地域のモビリティを巡る社会的趨勢・状況を概観すると以下のとおりである。

- ・輸送分担率は公共交通から自動車へのシフトが進行している。（図-3）

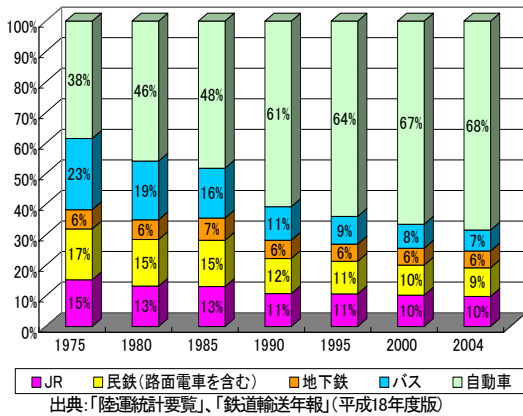


図-3 全国の輸送分担率の推移

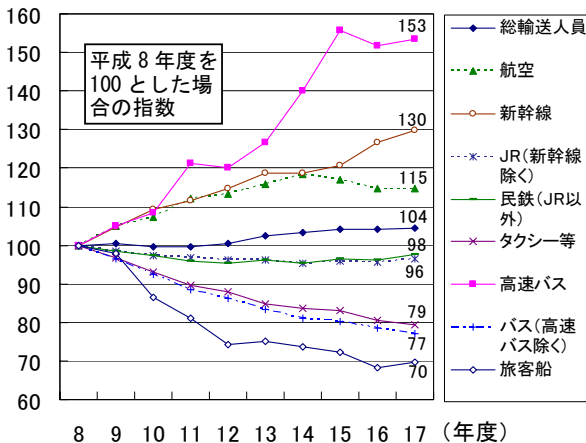


図-4 輸送機関別国内輸送旅客人員の推移

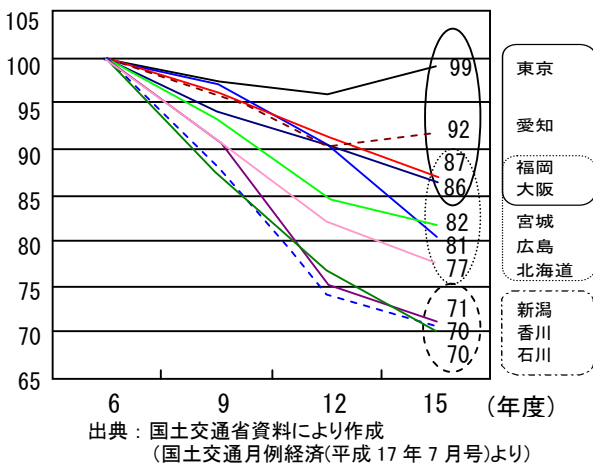


図-5 短距離帯(100km未満)の旅客輸送人員の推移

- ・公共交通手段の輸送人員は、新幹線、航空、高速バス等の広域交通では拡大し、それ以外は減少傾向にあり、地方ほどその傾向が顕著。（図-4、5）
- ・財務状況を見ると、大都市圏以外ではバス・鉄軌道事業者の大半は赤字経営。
- ・鉄道や乗合バスの休廃止が継続。

これらから、供給側（事業者）としては輸送人員の減少により採算性確保が非常に厳しく、単独で公共交通を運営するには、サービス水準を落とさざるを得ない状況にあることが見て取れる。

このような需要側（住民）と供給側（事業者）の制限のない行動の結果、公共交通の利用者減少と利便性減退という悪循環が生じており、中心市街地の衰退の要因にもなっている。

これを食い止めるには、供給側が地域の実情や利用者のニーズを的確に反映したサービスの提供に努力するとともに、単純に需要と供給のバランス（効率性）だけに注目した対応ではない観点が求められる。即ち、中心市街地の再生や集約型都市構造（コンパクトシティ）への転換など、地域全体を視野に入れた総合的な視点を持つことが重要である。（＝地域全体のマネジメント）

5. モビリティ確保に向けた取組の着眼点

こうした観点から、地域のモビリティ確保を考えるときの着眼点を整理した。

- 地域の実情をしっかりと把握し、地域の課題に応じた計画とする。検討の進め方としてゼロベースから始めることも重要。
- モビリティ確保に向けた総合的な取組は、地域づくりと一体となって検討する。
- 単一の交通機関ではなく、広域的・総合的な観点から考える。
- 多様な主体の参画・協働（コーディネーション）が重要。
- 持続可能な仕組みとする。
- 一人一人の交通に対する意識の転換が必要。
- 厳しい財政事情の中で、効果を最大限発揮するための仕組みとする。
- 人材の育成・確保、ノウハウの共有が必要。

6. 総合的な施策づくりの考え方

地域の実情やニーズに的確に把握しつつ、それぞれの地域が目指す目標を掲げ、それを実現するための総合的な施策を策定し、実施することは、地域づくりを支える有力な取組となる。

総合的な施策の策定及びその実施を効率的・効果的に進めるためには、枠組みと検討・推進体制が重要なポイントとなる。

(1) 枠組み

目的・目標、計画期間や対象範囲等、地域で解決すべき課題の大きさや広がりにより、柔軟に設定する必要がある。

- ①対象範囲：単一地域 ↔ 広域（複数市町村）
- ② 主体：単体 ↔ 複数の主体による協働・コーディネーション
- ③ 手段：単体 ↔ 複数のモード（手段）の複合

(2) 検討・推進体制

交通体系を地域全体のマネジメントの一環として総合的に検討するために適した組織構成とし、交通のみを扱う場合であっても、交通施策の担当部局や交通事業者だけでなく、多様な主体（ハード・ソフト、サービスの利用者・供給者）の参画を得て検討することが重要である。（図-6）

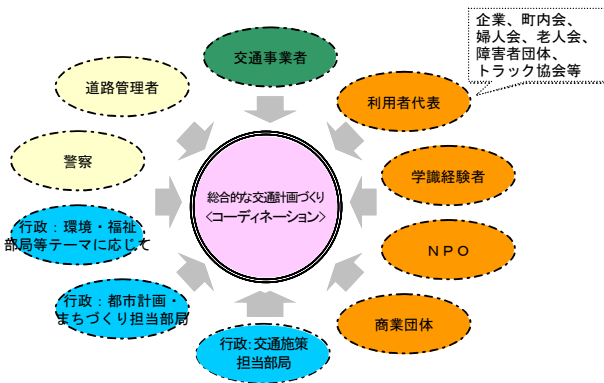


図-6 多様な主体の参画（イメージ）

公共交通の運営体制に関しては、民間交通事業者単独によるサービス水準の縮小に伴い、行政、市民の役割が拡大するなど、役割分担の形態が多様化している（図-7）。その中で、地方自治体は中心的な役割を果たし、総合的に調整していくことが期待されている。

7. 総合的な施策の作成に当たっての留意点

ここまで整理した内容を踏まえ、具体的に総合的な施策を作成し、実現するに当たって重要となる留意点を整理した。項目としては以下の5項目に整理できる。

- ①地域の实情・課題の把握・整理
- ②目標、方針の決定
- ③需用者側の理解の醸成、啓発
- ④構成要素
- ⑤フォローアップ

①～③では、特に地方自治体は、地域のモビリティの状況について日頃からその把握に努めるとともに、中期的な見通しを持ち、住民等への情報提供等により、その状況についての理解と関心を高めるよう努めることが重要である。

④については、地域の需要や実情に即して、様々な要素を適切に組み合わせることが重要である。

またそのためには、既存ストックを最大限有効活用するとともに、実験的な導入等によりニーズを見極め、導入後の維持経費も含めて過大な投資とならないよう、十分な検討が必要である。

そこで、その構成要素となる、公共交通、基盤施設の整備・活用、利便性の向上等について、収集した事例を交えつつ留意点等を整理した。

(1) 公共交通の計画、運営、運行

公共交通は、3. で示した地域の課題への対応手段として、その活用を図ることが重要である。

公共交通の計画、運営、運行については、関与する主体によって様々な形態がある。

また、把握・整理した需要等や、設定した目標、方針を踏まえ、どの交通機関を選択し、どのように運行経費を分担するか^{注1)}について、関係する主体（自治体、交通事業者、利用者等）による同意が必要である。

本研究では、収集した公共交通に関する事例を地域が抱える課題により分類した。

I. 交通サービス水準の維持

1-1 既存の体制を維持し経営を支援

現状の運営体制を、地域の取組・支援により維持しているもの

1-2 計画、運営、運行主体の変更

従前の事業者の撤退等の後、別の事業者がサービス水準を維持しているもの（自治体の支援方法に様々なパターンがある）

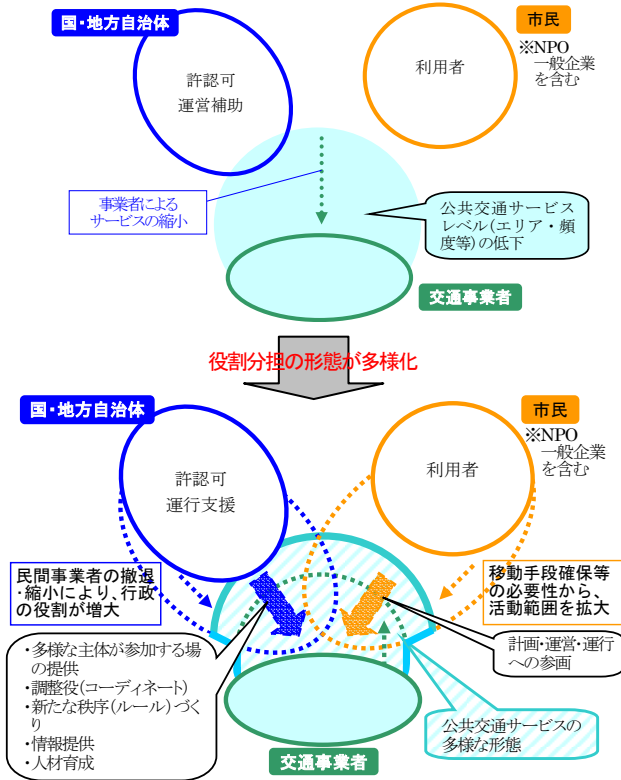


図-7 公共交通サービスの担い手の多様化

ー3 需要に応じた交通機関への転換

需要に応じて大型車から小型車への転換等を図っているもの（デマンド交通等付加価値を加える事例も見られる）

ー4 複数の交通機関の機能を統合

通常個別に運行されている個々の交通手段について、運行ルートが似通っていること、利用者数のピークに時間差があること等に着目し、統合することで効率化を図っているもの

ー5 需要に応じた複数の交通機関の組み合わせ

需要に応じて複数の交通手段を組み合わせているもの（乗換等の利便性を図っている）

ー6 サービス提供エリアの広域化

市町村合併等を契機にして、広域的に交通サービスを提供するもの

II. 交通サービスの需要への対応、需要の創出

ー1 運行ルート固定

ー2 運行ルート非固定（デマンドバスの導入等）

ー3 都市中心部及び観光地等の交通サービスの高質化

注 1) 利用者増のためには、運賃を低廉（無料、ワンコイン等）にすることが効果的だが、運営側の負担は大きくなる。

行政側が運行経費を負担する場合、住民等（＝納税者）が受ける便益がその負担に見合うものであるかどうかの観点、合意形成を図る際に重要となる。

（2）基盤施設の機能の改善

公共交通への不満の中で、鉄道・軌道では「施設の利用しにくさ」、バス・路面電車では「時間の不正確さ」、共通して「路線の不便さ」が挙げられており、これらを改善していくことで、需要者側のニーズに添えていくことが重要である。

具体的な方策としては、以下が挙げられる。

- ① 乗り継ぎの利便性向上（交通結節点の改善）
- ② バリアフリー化
- ③ 円滑な運行の確保
- ④ 自転車通行環境の整備
- ⑤ 歩行空間の快適性の向上

また、交通体系を再構築するために必要であれば、空間の利用方法を見直すことも重要である。（例：トランジットモール）

⑥ 空間の利用方法の見直し（再配分）

（3）交通の利便性向上等

（2）では、公共交通への不満に対して施設の機能の改善により対応する方法を挙げたが、例えば「時間通りに来ない」という不満に対しては、運行情報をリアルタイムで提供することで、不満を軽減できる可能性がある。

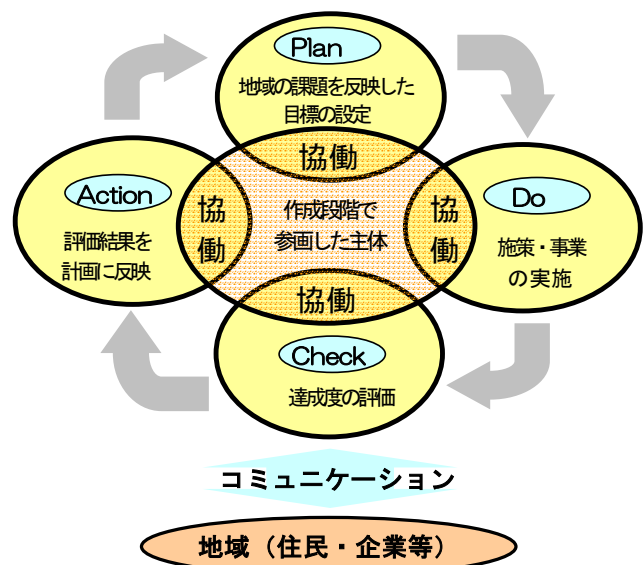
また、需要側が公共交通を利用する際の抵抗感を軽減するための工夫も重要であり、ICカードの導入等様々

な取組が行われている。

（4）フォローアップ

モビリティ確保のための総合的な施策は、作成段階で地域の実情を的確に把握し、多様な主体の協働で作成することが重要であるが、作成後これを推進する段階において、進捗状況や目標の達成状況をフォローアップし、必要な見直しを継続的に行うことも重要である。

これを円滑に進めていくためには、作成段階で参画した主体と引き続き協働するとともに、フォローアップを需用者側への理解の醸成、啓発、及びコミュニケーションの機会と捉えるなど、地域全体、住民一人一人の関心の喚起に努めることが重要である（図－8）。



図－8 フォローアップ（PDCAサイクル）のイメージ

8. 手引きの作成

本研究の成果を広く情報提供するため、「地域の自立的発展のためのモビリティ確保に向けた検討の手引き」を作成した。

各地域における取組の参考となれば幸いである。

9. おわりに

今後は、本研究で整理した内容を実践していくために必要なノウハウについて、引き続き収集する国内外の事例等に基づいて検討し、それを情報提供していくことが課題として挙げられる。

本研究に当たっては、有識者及び行政関係者からなる「モビリティの確保からの地域の総合交通戦略のあり方に関する研究会」（座長：田村亨 室蘭工業大学教授）において助言を頂きつつ広範な知見、情報の収集を行ったほか、事例等の資料の収集及び手引きへの掲載については関係自治体等の関係者に多大な協力を頂いた。

この場を借りて感謝の意を表します。