

エグゼクティブ・サマリー

第1部 政策と理論

第1章 人口減少社会と都市

早稲田大学理工学術院社会環境工学科教授 森本 章倫

人口減少社会の到来によって、2060年までに国土の人口の32%が減少すると推計されている。しかも大都市に偏重する将来人口分布は、地方都市にさらに大きな影響を与える。人口が減少しても持続可能な都市とはどのようなものか。それは肥大化した市街地を、人口減少に合わせて賢く縮退させたコンパクトな街である。

それではコンパクトな都市に、どうしたら再構築できるか。歴史を振り返ると徒歩、鉄道、クルマといった主たる交通モードが変わると都市構造が変化してきた。つまり、交通を上手に再構築することで、土地利用の変化を誘発することができる。今後の地域公共交通のあり方を考える際には、望ましい都市構造との関係に留意することが重要である。

第2章 公共バス事業の動向

一橋大学大学院法学研究科 木村 俊介

本章においては、公共バス事業の経営状況や、関連法制度の変遷等を扱う。地方公共団体は、希薄化する地域社会の中での生活の足である地域公共交通の担い手としてその役割は一層重要なものとなっている。

このような状況の下で公営バス事業の経営状況を見てみると、1969年以降モータリゼーション等の影響により輸送人員は一貫して

減少しているが、事業数の縮減や経費縮減など健全化に向けた取組みが続けられている。

公共交通に関連する法制度では、2000年以降の規制緩和は、事業経営の厳しさが増すことによる事業形態見直しの契機となった。また、2013年の交通政策基本法により基本理念や施策の枠組みが定められたほか、同法に前後する関連法改正により、コミュニティバス、交通関係者が構成する会議、交通計画等が法令上位置づけられ、逐次制度の体系化が図られている。法制度の枠組みにおける特徴は、①地方公共団体の位置づけが明確かつ重要になっている点、②交通施策とまちづくり施策の連結が法制度上要請されることとなった点の2点である。

第3章 日本の都市・地域公共交通に関わる各組織の役割と今後の方向性

運輸調査局情報センター主任研究員 板谷 和也

本章では、都市・地域の公共交通に関わる組織や主体に焦点を当て、事業者の経営面における現在の状況について概括するとともに、関係組織・主体の役割と課題、今後の方向性について論じている。また今後の日本のロールモデルとなり得る先進事例の一つであるフランスの状況についても、日本との対比で簡単に触れている。

結論として、日本の交通事業がその性格を大きく変化させている中、現在の大きな課題はそうした変化に各主体が十分に対応できていないことにあるということを改めて述べ、事業者や自治体を支援する体制が充実してくれば、今後の交通政策がスムーズに機能する可能性が高いということを、フランスの事例も用いながら示している。中でも日本にいますぐ必要と考えられるのは、知識とノウハウを持ち事業者等と連携して施策を進めることのできる市町村職員で

あり、彼らの底上げが急務である。

第4章 今後の自治体の交通政策の方向性・課題

一橋大学大学院法学研究科 木村 俊介

本章においては、公共バス事業を巡る変化、海外の制度、広域連携、取組みの方向性を扱う。

近時の変化の第1の特徴は、人口減少による交通空白地区の現出等により、路線の定型性、定時性、事業採算性のような従来のフレームを超えた経営が求められ、公営バス、コミュニティバス及び公共福祉バスのように事業形態が多様化した点である。

第2の特徴は、独立採算制・公費補助による公営企業型の運営だけではなく、料金収入・受益者負担金・公費補助によるコミュニティバス型の運営形態も増加し、財源構成が多様化した点である。この点に関連し、フランス国の交通負担金は、受益者負担金として定着している点及びその用途が広い汎用性を備えている点において参考となる。

また、2008年以來の定住自立圏構想において、医療に次いで公共交通の施策が多く位置付けられている。このように人口減少下で交通ネットワークを維持する上で、広域連携は重要な行政手法となっている。

以上のような変化を踏まえ、①事業主体の多様化を踏まえた担い手の開拓・育成、②まちづくりと交通施策の連結、③適切な財源構成の選択、④広域連携手法の有効活用を通じた交通ネットワークの維持に留意しつつ、持続可能な地域の足を支える枠組みを確立することが期待される。

第5章 地域公共交通における条例の意義と課題

駒澤大学法学部 内海 麻利

人口減少社会において公共交通事業の縮小やサービス水準の低下が懸念され、また、コンパクトなまちづくりを実現する地域交通ネットワークの構築が期待されるなど、地域公共交通に関わり公共団体に求められる対応は、変化し、多様化してきている。

こうしたなか、自治体において、地域独自の政策を実現するために、地域公共交通に関して条例を制定している実態がある。このような実態は、自治体が交通政策を実施していくために、地域公共交通の理念や責務等を明確にし、施策の正当性を確保し、施策内容によっては義務を課し又は権利を制限するといった、条例に基づく行政運営が必要とされてきていることの表れであるといえる。

そこで本稿では、第1に、地域公共交通に関わる条例の制定背景を法律との関係を踏まえた上で条例を類型化し、その特徴を整理し、第2に、各類型（条例）の運用実態を考察することで、地域公共交通における条例の意義と課題を明らかにしている。

第6章 地域公共交通に関する計画と都市計画との一貫性—フランスのPDUと都市計画体系との関係に着目して—

駒澤大学法学部 内海 麻利

近年、日本において地域公共交通に関する法律の創設、改正が行われてきている。これらの法律には、計画の策定を基本として政策を実現する仕組みが示されている。しかし、このような計画を実現していくためには、国、広域自治体、基礎自治体という異なる空間レベルの計画や、他分野の計画との一貫性が必要であるとともに、とりわけ、都市計画との整合が不可欠である。

本稿では、日本の地域公共交通に関する計画と都市計画体系との

関係における課題を示した上で、持続可能な都市の発展を趣旨のひとつとし、また、計画間の一貫性を重んじて法改正が行われてきているフランスの公共交通に関する計画と都市計画との関係を検討することで、日本の課題に対して示唆を得、とりわけ新たな国の役割を提示している。

第7章 集約型都市と地域公共交通

早稲田大学理工学術院社会環境工学科教授 森本 章倫

集約型都市における理想的な交通体系とは、自動車と公共交通の適正なバランスを図りつつ、階層的な交通ネットワークを構築することにある。再構築された交通ネットワークに対応する土地利用は、交通結節点を中心とした集約エリアと、人口減少に合わせて変化する縮退エリアに分類される。集約エリアには利便性の高い幹線公共交通を、縮退エリアには支線公共交通を配置し、両者のサービス水準の差によって長期的に土地利用を誘導することが重要である。特に集約化を促進させるためには、長期的に安定した質の高い交通サービスを提供するとともに、市場を誘発させるような魅力的な公共交通軸が必要である。

第2部 自治体の実践

第8章 栃木県宇都宮市：ネットワーク型コンパクトシティ実現 に向けた交通政策

宇都宮市総合政策部交通政策課長 南木 孝昭

都市拠点・地域拠点などが連携した「ネットワーク型コンパクトシティ」の形成をめざしており、基幹公共交通（鉄道・LRT）、幹線公共交通（都市拠点と地域拠点間を結ぶ主要バス路線）、面的公共交通（地域内交通・支線バス路線）で拠点間を結節した公共交通ネットワークの構築を進めている。

LRTについては、JR宇都宮駅東側の優先整備区間約15kmについて2016年度の事業着手を目途に取組みを進めており、またLRT整備に合わせた駅東側におけるバスネットワークの構築についてバス事業者等と協議を進めている。

地域内交通については、地域が運営主体となって10地区11路線で運行しており、今後も郊外部の公共交通空白・不便地域への導入を進めていく。

その他、公共交通ネットワーク構築に向けて、トランジットセンターやICカード導入の検討、公共交通の運行基盤である道路ネットワークの整備、公共交通の利用促進のための高齢者の外出支援などに取り組んでいる。

第9章 静岡県富士宮市：地域住民・交通事業者・行政による三位一体の公共交通

富士宮市総務部市民生活課交通対策室長 高野 裕章

富士宮市では、財政状況が厳しい中、民間路線バスの廃止代替運送として、地域住民・交通事業者・行政がアイデアと力を合わせて

新公共交通システム「宮バス・宮タク」の運行を開始した。

市内のほぼ全域にデマンド型乗合タクシー「宮タク」をセーフティネットとして敷設し、放射状に広がる民間バス路線と市街地周辺の循環型コミュニティバス「宮バス」を結ぶことで、地域の生活交通の確保と中心市街地の活性化をめざしている。

「宮バス」のバス停オーナー制度（ネーミングライツ）や「宮タク」の飛び地のエリア運行等、独自の手法を用いて地域の実情に即した運行形態の整備と、公共交通事業をPDCAサイクルで評価する仕組みの実戦で持続可能な運行形態の構築を考えている。

第10章 青森県青森市：コンパクトシティの形成とバス路線の再編

日本都市センター研究員 石田 雄人

青森市では、市街地の拡大と、それに伴う中心市街地の空洞化を課題と捉え、「青森都市計画マスタープラン」を策定し、コンパクトシティの形成を基本理念としたまちづくりを進めている。

さらに、近年の高齢・人口減少社会の進行、2010年の東北新幹線新青森駅の開業などの交通環境の変化に対応するため、「青森市総合都市交通戦略」を策定し、この戦略の重点戦略として、市営バスの抜本的な路線再編や運営方法の検討に取り組んでいる。

市営バスの廃止路線については、住民懇話会での協議に基づいた「市民バス」を運行させている。

第11章 長野県上田市：地域の自主性・公平性を考えた交通政策

日本都市センター研究員 石田 雄人

上田市では、合併以前のそれぞれの公共交通を整理し、高齢者の移動や通勤通学の利便性向上させるため、「上田市地域公共交通総

合連携計画」策定し、この計画に基づき、合併以前からの公共交通路線を最大限に活用し、誰もが公平に利用できる公共交通体系の構築に取り組んでいる。

さらに、上田市では、地域住民主体による「地域自主運行バス」が導入されている。この地域自主運行バスは、地域住民自らが導入を検討し、地域住民組織「豊殿地区循環バス運営委員会」で運営し、地域の全住民が運営費用を負担している。

地域の特色や個性を活かし、市民と行政が連携したまちづくりを推進するために設置された地域協議会を中心に、その他の地区でも導入が検討されている。

第12章 富山県富山市：コンパクトなまちづくりを支える交通政策

日本都市センター研究員 石田 雄人

富山市では、市街地の低密度化と公共交通の衰退の課題から、「富山市公共交通活性化計画」を策定し、この計画に基づき、「公共交通を軸とした拠点集中型のコンパクトなまちづくり」の実現に向けた取組みを進めている。

旧 JR 富山港線を再生した「ポートラム」や富山地方鉄道市内軌道線の一部を延伸・環状化した「セントラム」の開業により、LRT ネットワークを形成するとともに、その他の鉄道路線の活性化に取り組んでいる。

さらに、コンパクトなまちづくりの実現のために、公共交通沿線居住推進地区や都心地区への居住誘導を実施している。

第13章 富山県魚津市：地域組織による協働のバス運行

日本都市センター研究員 石田 雄人

魚津市では、これまで運行させていたコミュニティバスやコミュニティタクシーを「魚津市民バス」に変更し、市民の公共交通の利用意識の醸成を図りながら、市民協働によるバス運行を実施している。

魚津市民バスには、市街地巡回ルートを実行するバスと、市街地と郊外住宅地域を結ぶ6つのルートを実行する郊外地対策型バスの2種類がある。

郊外地対策型バスについては、運行ルートの各地区が地域内の町内会を中心にNPO法人を設立し、事業費の3分の1の収入を確保することを条件に、魚津市より運行を委託されている。

魚津市では、市民の利用意識の醸成、受益者負担の見直し、運行体制の見直しを行うことで、時速可能な交通体系の構築をめざしている。

第14章 石川県金沢市：歩行者・公共交通優先のまちづくり

日本都市センター研究員 石田 雄人

金沢市では、都市構造に起因する交通渋滞の解消に加えて、少子高齢化や環境問題への対応、まちなかの賑わい創出の観点から、公共交通の利便性を向上させるべく、具体的な行動計画を示した「新金沢交通戦略」を策定し、公共交通の利用促進に取り組んでいる。

交通環境の違いに応じて、市の中心部から円状に、「まちなかゾーン」、「内・中環状ゾーン」、「外環状ゾーン」、「郊外ゾーン」に区分し、それぞれ具体的な施策を示している。

ゾーン間の連携を図るため、「公共交通重要路線」の時間帯ごとの需要に応じた運行頻度の向上、バス専用レーンの区間・時間の延

長等による定時性・速達性の確保、バス利用環境の整備を進めている。

さらに、この交通戦略を制度面で支えるため、関連する条例を体系的に制定している。

第15章 熊本県熊本市：公共交通を基軸とした多核連携のまちづくり

日本都市センター研究員 石田 雄人

熊本市では、概ね10年後の公共交通ネットワークの将来像として「熊本市公共交通ランドデザイン」を策定し、公共交通を基軸とした多核連携のまちづくりを進めている。

「第2次熊本市都市マスタープラン」の地域別構想を策定し、多核連携都市をめざして、「公共交通の利便性が高い地域への居住機能誘導」と「中心市街地や地域拠点への都市機能集積」を具体化に向けた方針としている。

さらに、熊本市公共交通基本条例を施行し、市民、事業者、公共交通事業者、行政の役割や責務を明確にし、公共交通の利用促進に協働で取り組むことをめざした。

一方、経営悪化が続く市営バスについては、民間バス事業者3社の共同出資により「熊本都市バス」を設立し、すべての路線移譲を進めている。