

## 第2回都市政策フォーラム講演（概要）

当センターでは、都市自治体が直面している課題や今後対応すべき都市政策のテーマについて自由に議論し、課題解決に向けた情報共有・意見交換を図るため、都市自治体関係者を対象としたフォーラムを開催している。

2017年8月21日、「地域公共交通とまちづくり～新たな地域創造とライフスタイルの提唱～」と題して、第2回目のセミナーを開催した。なお、本稿は講演録をとりまとめたものである。

### 1 講演概要

#### 「地域公共交通とまちづくり」

筑波大学大学院システム情報系社会工学域教授  
谷口守

##### （1）日本人の交通行動の変容

地域における公共交通の問題について、公共交通とまちづくりをリンクさせて、いくつかの事例紹介を交えながら説明する。

まず、全国の交通の動向を2015年度に実施されたパーソントリップ調査の結果から見てみたい。日本全体で見たとき、一人当たりの外出する割合や移動の回数は減少傾向にある。このような状況下における今後の公共交通のあり方を考えていかなければならない。

全体的に減少傾向があるなか、特に減少しているのは「業務」に関するもので、すなわち都市における業務に従事する人の割合が減っていることを表している。

また、特にショッキングなのは、若い人の自動車での移動が減っている一方、高齢者の

自動車での移動は増えていることである。現状では、自動車は高齢者の移動手段となっているが、高齢者の場合、いつまでも自動車を運転できるわけではないため、今後も進行すると思われる高齢化や人口減少を考えると、新たな対策が必要であるように思われる。

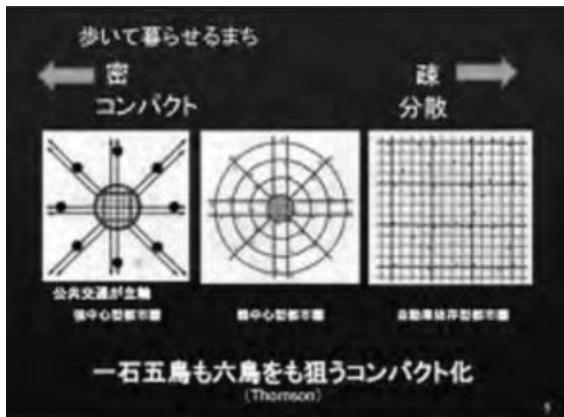
##### （2）まちのかたちと交通行動

公共交通という性質上、人々をバラバラに移動させるのではなく、一定の人数をまとめて移動させることになる。公共交通を効率性の視点で考えれば、人々が集住している方が望ましいが、既にある地域に居住している人々を移住させることは容易ではない。このように考えると、地域における公共交通の問題は、まちが極端に広がりすぎないように支えていく側面もある。すなわち、まちづくりと公共交通をセットにして考えていく必要がある。この点を十分に理解しておかなければ、まちづくりも公共交通も立ち行かなく

なってしまいかねない。

トムソンは、まちの形と公共交通の関係を図1のように整理している。

図1 まちの形と公共交通



出典：Thomson (1977) をもとに報告者作成

図1の左側のまちの形と右側のまちの形を比較すると、一般的にこの左側のほうが公共交通がしっかりと主軸となり、その周りに人が住んでいるため、概念上コンパクトなまちであるといえる。一方、右側のまちは、自動車依存型であるといえる。こちらの場合、自動車でドア・ツー・ドアの移動ができるため、ターミナルに人が集まるということは考えにくい。

極端な例を挙げてみると、世界で最も人口

写真1 香港の集合住宅



出典：報告者提供

密度が高いといわれる香港では、基本的に自動車で移動する人は少ない。人口密集地の住宅には、台所などは付いておらず、住人は集合住宅一階の惣菜店で好きなものを買って食べる。つまり、家に住んでいるというよりも、まちに住んでいるような暮らし方である。

逆に人口密度の低い暮らし方も見ておきたい。写真2は、アメリカのデンバー郊外の航空写真である。ここには、もともと大きな四角形の土地があるが、これは「トラクト」という範囲で、農地の一つの大きな分譲の単位である。このトラクト単位で一戸建て住宅、建売住宅の建設が行われている。

この図を見ればわかるように、このようなまちでは徒歩だけで移動することは困難である。また、公共交通も成立しないとなると、移動の手段は事実上自動車に限られることになる。

写真2 デンバー郊外の様子

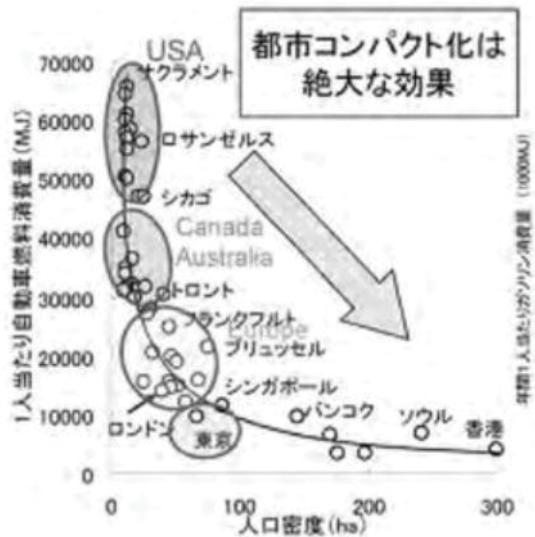


出典：報告者提供

### (3) コンパクトシティと環境負荷

まちの形を考えるうえで、環境への負荷はどのように考えるべきであろうか。人口密度の高さ（横軸）と一人当たりの自動車燃料消費量（縦軸）という指標で考えてみたい。

図2 各都市の環境負荷（世界）



出典：Newman & Kenworthy (1999)

このグラフを見ると、人口密度が低い都市では、一人当たりの自動車燃料消費量が多い。そして上位はいずれもアメリカ合衆国の都市である。次いでバンクーバーやシドニーといったカナダとオーストラリアの都市が位置する。新大陸の国では、広い土地をヨーロッパ人が確保してまちをつくっていった時期に自動車が普及し始めた。そこで、自動車前提でまちを形成していったのである。ヨーロッパの都市の場合は、もともと城壁があり、その中にまちがあった経緯から、新大陸の都市よりはコンパクトな形態になった。

以上のようにして、この図を作成したニューマンとケンウォーシーというオーストラリアの研究者は、人口密度が高いコンパクトなまちに住もう方が環境負荷は低くなることを示したのであった。それでは、日本の都市はどうであろうか。私の研究室でデータをとり、前述のニューマンとケンウォーシーと同様の手法で日本版のグラフを作成した（図3）。

図3 各都市の環境負荷（日本）



出典：谷口守・村川威臣・森田哲夫「個人行動データを用いた都市特性と自動車利用量の関連分析」都市計画論文集No.34 (1999年)

その結果、日本の都市でも同様の結果が出ている。大都市である東京区部や横浜、大阪などは左下に、それ以外の地方都市は右上に位置している。これは、公共交通が充実している都市ほど、一人当たりのガソリン消費量が少なく、環境負荷が小さいことを示している。

#### (4) コンパクトシティ政策が導入されるまでの経緯・現在の制度について

上記の研究結果から、人口密度の高いコンパクトなまちの方が環境負荷が小さいことは分かったが、日本ではコンパクト化政策はなかなか導入されなかった。これを象徴するエピソードとして、2000年頃に国土交通省の職員の方に向けてコンパクトシティに関して講演をした際、「コンパクトシティの重要性はよくわかりましたが、コンパクトシティが良いとは法律には書いてありません。」と言われたことがある。このように法律が先でまちづくりが後という意識をどうすれば変えられるだろうかと考えるようになった。一方、ヨーロッパ

諸国では、1987年以降導入が進んでおり、環境先進国とされるドイツやオランダは、戦略的にまちをコンパクト化していった。

ヨーロッパ諸国に比べると、日本のコンパクトシティのスタートは遅かったものの、その後の制度は急速に構築されていった。2007年に社会資本整備審議会の第二次答申が出され、2012年には低炭素まちづくり法（エコまち法）が制定された。そして2013年に交通政策基本法が制定され、2014年に都市再生特別措置法が改正されることで、法律上に立地適正化計画が規定されるに至る。

### （5）コンパクトシティと公共交通の連携の実例：ドイツ・カールスルーエ

コンパクトシティを目指すうえで、都市計画と公共交通の連携は重要であるが、その実例としてドイツのカールスルーエを紹介したい。カールスルーエは人口約30万人の都市だが、航空写真を見ると中心部に広大な緑地があり、高層ビルは全くない。まちの中心の広場は平日でも多くの人が歩き、賑わっている。中心部の道路の断面は、歩行者と公共交通だけに取られており、自動車は入ってこない。

写真3 カールスルーエの中心部（俯瞰）



出典：Sandbiller and Frust (2006)

写真4 カールスルーエの中心部



出典：谷口・松中・酒井・鈴木「LRTとリンクした土地利用密度コントロールの実例」都市計画論文集No.42-3 (2007)

カールスルーエに代表されるようにドイツの都市はFプランという日本の都市計画マスターplanに相当する計画を持っている。カールスルーエのFプランでは都市の拠点の位置づけをABCDの4段階にランク付けして、中心部をAランクに位置づけ都市の機能や施設を集中させ、以下B、C、Dと徐々に機能や人口密度を下げていくような計画をしている。またこれらの拠点をLRTのネットワークで結び、住民は横方向に移動しながらまちを使う感覚で生活することができる。

図4 カールスルーエの拠点計画（Fプラン）



出典：カールスルーエ市資料

## (6) 利用しやすい公共交通機関

まちづくりを公共交通の視点から見るうえでは、いかに利用しやすい公共交通機関を整備するかがポイントとなる。そこには3つの条件があると考えている。第1の条件は、公共交通機関の運行密度である。利用者が利用しやすい運行本数が確保されていなければならぬ。第2の条件は、公共交通のネットワークが構築されていることである。利用者の住居や目的地の近くに駅や停留所がなくてはならない。利益にならないからと言ってネットワークを縮小していくと、利用者の減少につながる。第3の条件は、利用料金の安さである。多様な割引制度がある場合には、利用者の利便性は高まっていく。

このように説明すると、利用者の利便性のみを追求すると公共交通機関の赤字につながるのではないかと気にされる方もいるだろう。しかしながら、交通機関はまちなかに人を運ぶための道具であって、ここが赤字であるか黒字であるかというのは、まちづくりを考えるうえでの本質的な問題ではない。

仮に交通機関が赤字であっても、その交通機関があるおかげでまちに人が集まり、まち全体が黒字になっていれば、交通機関自体の赤字に一喜一憂する必要はないのである。

## (7) 「格の高い都市」の交通とは

公共交通の赤字に拘泥する今の日本で起こっていることは、ホテルで考えるとわかりやすい。私は格の高いホテルというのは、値段などではなく、エレベータの数で決まると思っている。ホテル経営において、エレベータを動かすのに当然電気代や設備代もかかっているが、「エレベータは単独で見ると赤字なので廃止する、あるいは減らします」と考えるだろうか。複数のエレベータがあり、待たずに希望の階へ移動できるホテルは格が高いと言

えるのではないだろうか。

エレベータは縦方向の移動のための道具だが、交通機関は公共スペースにおける横方向の移動である。移動の方向が縦方向であるか横方向であるかは重要な問題ではなく、誰もが移動しやすい公共スペースを作っていくことが「格の高い都市」づくりなのではないか。当然、それをすべての自治体でこのような都市を目指す必要はない。政令指定都市であるとか、国際的なコンベンションを開催するような世界的な都市を目指したりするのであれば、横の移動の負担をなくすような「格」が備わっているということが大前提であろう。

## (8) まちを黒字にするための公共交通政策に対する支出の考え方

このように格の高い都市を目指すためには、公共交通政策にそれなりのお金を投下していかなければならない。一つの例として、エストニアの首都のタリンという都市では、市の一般会計の10%を公共交通に使い、更に道路整備には別に10%を使っている。それに対して日本では、1%も使っている都市もなく、最大で0.8%である。

繰り返しになるが、重要なことは公共交通の赤字・黒字ではなく、「まち」が黒字になるということである。まちの黒字化のために必要なのであれば、公共交通に公的な資金を投じることを否定すべきではない。しかしながら、日本では、「公共交通に公金を使わない」という考え方があつたが、このような考え方こそが、日本の公共交通の衰退に拍車をかけていると思われるを得ない。

今後も人口減少が進むとなると、自治体は限られた資源の中でサービスを提供していかなければならない。こうなると、これまで提供していたすべてのサービスを提供することは困難になるかもしれない。こうなったとき

に、どのようにマネジメントしていくべきなのであろうか。公金をつぎ込んでサービスを維持し続けるだけが選択肢ではない。事業をセットにして考え、トータルとして成果が出るようにマネジメントの枠組みを考えていくことも求められているのではないだろうか。

## 2 事例報告概要<sup>①</sup>

### 「四日市市における地域公共交通施策 ～あすなろう鉄道を中心に～」

四日市市都市計画課公共交通推進室室長

大原喜美

#### （1）四日市市の公共交通とあすなろう鉄道

四日市内には、7つの鉄道路線と35の鉄道駅がある。あすなろう鉄道は、四日市市の中 心部分から南部に向かって延びる路線を運行している（図5）。

図5 四日市市の鉄道路線網図



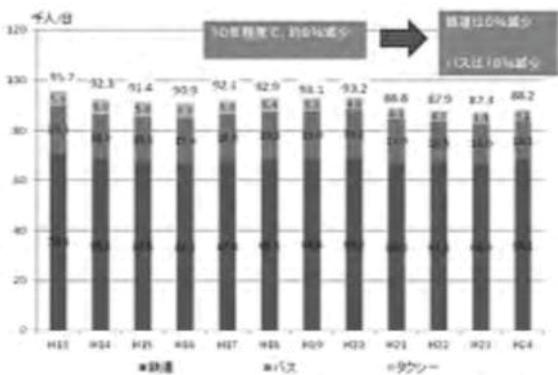
出典：報告者作成

これらを含めた四日市市の2001年から2012年までの公共交通利用者の推移を見てみると、10年間で約8%減少している。年間の利用者数は、公共交通全体で3,500万人ほどであったのが、この10年間で約1割弱減で3,200万人程度になった。その中でも、バス利用者の減少幅は大きい。

今回紹介する四日市あすなろう鉄道は、年間で当時360万人の利用があったので、全庁

7kmほどの路線にもかかわらず、四日市市内の年間バスの利用者の半分以上に匹敵する幹線交通のひとつと位置付けられるものである。あすなろう鉄道は、内部線と八王子線に分かれているが、その特徴は762mmの線路の幅である。新幹線の半分程度しかないという非常に珍しい線路の幅は、全国でも3路線程度しかないため、鉄道マニアにも知られている路線である。

図6 四日市市の公共交通利用者の推移



出典：報告者作成

このように市の内外において親しまれていた路線であるが、年に360万人、1日1万人の乗降客がいても、年間3億円ほどの赤字が出ているという。赤字縮小のための努力をしても、車両が老朽化した場合に前述の線路幅の関係でほかの路線で運行されていた車両を持ってくることができない。新車両をつくるにしても特注となるため価格が高い。たださえ赤字の路線に高額な新車両を導入することは難しいというのが近鉄側の認識であった。

#### （2）四日市あすなろう鉄道への転換に至る経緯

線路幅の関係で車両の更新が難しいとお話ししたが、四日市あすなろう鉄道が保有する14両のうち、6両は昭和20年代（1945～1954年）製造のものである。これらは製造後60年

を経過しており、更新の時期を迎えていた。しかしその更新経費がない、ということでこの路線の存廃議論が起こった。

2007年、内部線と八王子線の利用促進や支援策を協議したいという提案が近鉄側からあった。当時の四日市市は、大手私鉄に対する個別の単独補助は難しいを回答していたが、市の幹線交通と位置付けられるような鉄道路線については一定の支援が必要であるという認識に至った。2011年には、四日市市の総合計画に公共交通に関する内容を盛り込み、車両の更新に対する補助と、終点駅（西日野駅、内部駅）の駅前広場の整備を進めることとした。

しかしながら、近鉄側からはそれでも経営状況がよくないので、運営費の補助がなければ、2013年を目途に廃線としたいという話が出てきた。四日市市としては、総合計画の基本目標の5つのうちの3つ目に「誰もが自由に移動しやすい安全に暮らせるまち」を掲げ、基本的な政策の一つとして、経営内容が悪化している鉄道支線について、事業者による運営手法の見直しを促すとともに、事業継続に向けて支援を行うこととした。近鉄に対しても、その鉄道支線の支援をすることにした。

四日市市と近鉄等事業者との協議だけではなかなか進まないということもあり、市議会に総合交通政策の調査特別委員会が2012年に設置され、計25回開催された。そのうちの19回は、現在のあすなろう鉄道について議論が行われている。その議論の結果、公有民営方式を基本軸とした上で、市の負担ができる限り最小化するように、近鉄と協議交渉を進めることを要望するという結論に至った。そのほか、沿線の自治会や学校関係者の署名運動もあり、この運動では約17万人の署名が集まった。

少子高齢化が進む中において、あらためて

地域の公共交通が交通弱者にとっては日常生活に欠かせない移動手段であるということを認識したところである。鉄道は一度線路を剥がすと、なかなかもとに戻せない。このようなことから四日市市の方針としては、鉄道を残すことを決めた。

その間、近鉄側から「BRTにしてはどうか」

図7 鉄道存続に対する判断と存続合意

#### 市の鉄道存続に対する判断と存続合意

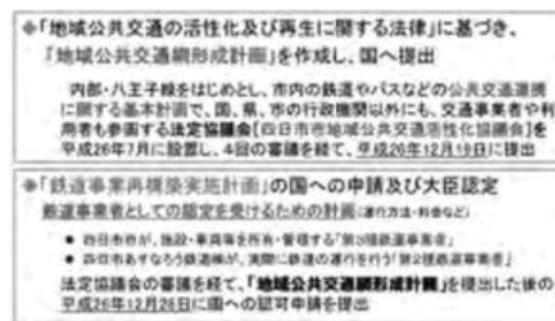
地元や学校関係者の熱意、市議会特別委員会の提言、内部・八王子線の必要性をふまえ、鉄道での存続は公益性が高いものと判断。

近鉄としては、「鉄道での存続であれば公有民営方式への転換が条件」と。

市と近鉄が協力して、内部・八王子線を「公有民営方式」により鉄道として存続することで合意。

出典：報告者作成

図8 公有民営方式への転換



出典：報告者作成

という提案が出てきた。BRT 自体は複数の自治体で実際に取り組まれているものであるが、四日市市の場合には、BRT 化に伴う工事が道路の混雑具合と輸送量に与える影響などを考えると、この選択肢を選ぶことはできなかった。このような経緯から、公有民営方式としてあすなろう鉄道を存続させることで近鉄と合意を得た。

### （3）現在の取組みと利用状況

2015 年には、四日市あすなろう鉄道が発足した。出資比率は近鉄が 75%、市が 25% であり、第二種鉄道事業者という形で新会社が立ち上がった。土地は近鉄から無償で借り、施設の整備・更新は四日市が行っている。

市は、2014 年に改正された地域公共交通活性化再生法に基づき、国に公共交通網の形成計画を提出した。その後、鉄道事業の再構築の実施計画も提出している。

2014 年が近鉄最後の年、2015 年があすなろう鉄道初年度の年となるが、あすなろう鉄道の利用状況 40 万人程度減り、全体で 10% 近く減っている。特に通学定期の利用者が大きく減少しており、その下げ幅は 2 割以上である。一方で定期外の移動が増えている。これは利用促進策の結果だけではなく、定期券を買っていない学生が、雨天時に切符を買って鉄道を利用していることが要因であるようである。

図 9 利用者の実績

	定期外	通学定期	基礎定期	合計
平成26年度	814,000	1,039,000	1,615,000	3,468,000
平成27年度	914,000	930,000	1,238,000	3,082,000

- 定期外利用者は増加↑  
平成26年度：814,000人 平成27年度：914,000人 2.3%増加↑
- 通学定期の利用者の減少が大きい  
平成26年度：1,615,000人 平成27年度：1,238,000人 23.3% 大幅な減少↓

出典：報告者作成

初年度（2015 年度）の収支について、第二種鉄道事業者としての四日市あすなろう鉄道は 5,200 万円の黒字となった。ここで出た黒字は、四日市市に寄付されるスキームとなっている。

また、第三種鉄道事業者としての四日市市は、5 億 6,800 万円の事業費（施設・車両の更新経費）がかかり、市の一般財源から 1 億 5,700 万円を支出している。

図 10 2015（平成 27）年度の収支

- 第二種鉄道事業者 四日市あすなろう鉄道は 52 百万円の黒字を計上した。
- 第三種鉄道事業者 四日市市が負担する施設・車両の更新費用等は、568 百万円で、国・県の補助金や近鉄掲出金を併せて、157 百万円の負担を行っている。

第二種鉄道事業者 四日市あすなろう鉄道		第三種鉄道事業者 四日市市	
収入	446,900	出庫料金	231,900
支拂	384,300	運賃料金等 税金、	164,000
収支	62,600	料金引当額 一時預金	(31,000)
内への奉仕	254,000	計	361,900
経費	△254,000		
結果	△2,600	計	568,300
		実質	157,300
		収支	568,300

出典：報告者作成

将来の利用客確保のために市が利用促進として取り組んでいるイベントがあるが、こちらは赤字である。しかしながら、お金の面ではないが、地域のボランティア活動が増えており、年間 80 回ほどの活動がみられる。四日市あすなろう鉄道とは、安全運行上に関する話をしながら、利用促進や地域の思いをマッチングを図り、できるだけ市のアイデアが足りないときは、地域の方のアイデアでつないでいきたいと考えている。地域の思いを酌みながら、利用促進が進むような手立てを三位一体となって考えているところである。

### 3 事例報告概要<sup>②</sup>

#### 「戦略的な地域公共交通の再編

#### 『コンパクト・プラス・ネットワーク』のまちづくり」

高松市市民政策局交通政策課課長  
板東和彦

#### (1) 高松市の概況とまちづくりの考え方

高松市の人口は約42万人であり、現時点では減少傾向にはない。しかしながら将来的には減少局面になると思われるため、このことを見据えたまちづくりをめざしている。

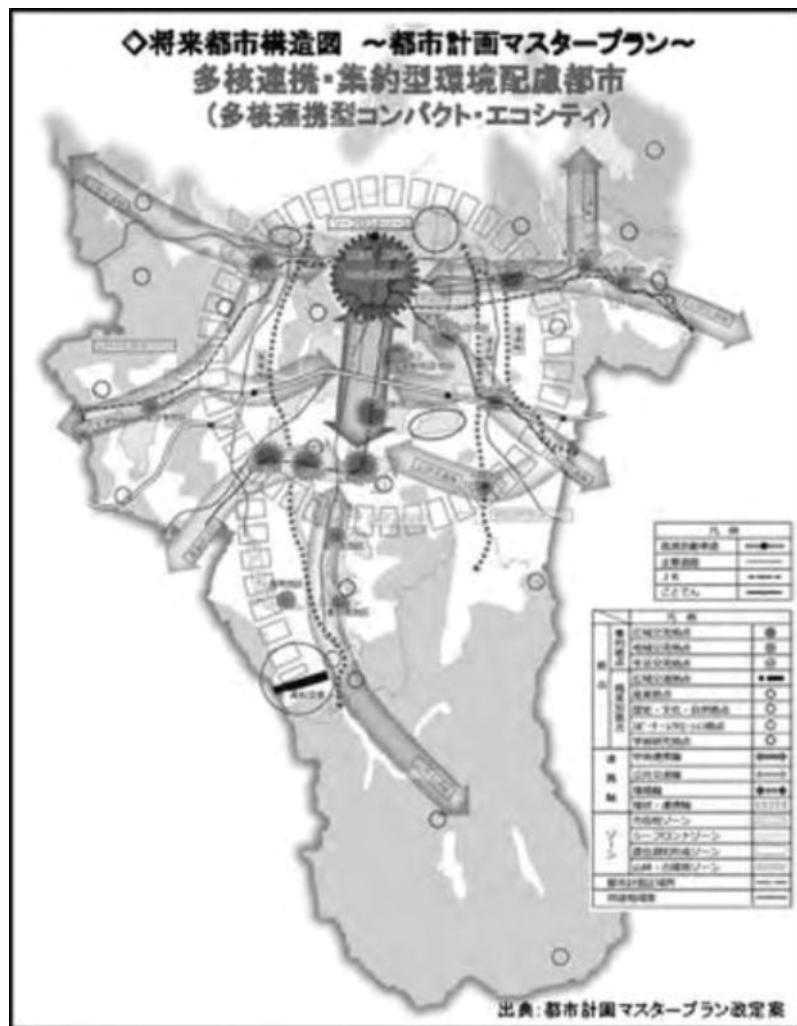
このような環境下において、高松市では、「多核連携型コンパクト・エコシティ」を掲

げ、土地利用と公共交通を一体的に考えて施策を進めている(図11)。今後のまちづくりの方向性を検討するにあたっては、現在の状況をしっかりと把握しておくことが重要である。高松市でも立地適正化計画を策定するにあたって、これまでの土地利用や人口分布といった基本的な情報を整理・検討した。その結果、ここ20~30年間で拡散型の都市構造へと変化していることが分かった。

#### (2) 高松市における公共交通施策の概要

交通政策基本法が制定されて以降、高松市では同法の趣旨を踏まえて、2008年に総合都

図11 多核連携型コンパクト・エコシティ



出典：報告者作成

市交通計画推進協議会を発足させた。公共交通に関する協議の場ができたことの意義は大きい。さらに2013年9月には、高松市公共交通利用促進条例を制定し、市、市民、事業者、交通事業者が協働して公共交通の利用促進に努めることを規定した。これにより、市は多様な公共交通の施策の後押ししがれたり、市民や交通事業者の協力、公共交通の利用促進の枠組みができた（図12）。

図12 高松市公共交通利用促進条例の概要



出典：報告者作成

### （3）高松市地域公共交通網形成計画の策定

高松市では、2017年に高松市地域公共交通網形成計画を策定した。これは、全国で1番目か2番目の早い時期に策定したものであった。

特に重点的な取組みは公共交通軸の強化・形成であり、高松市内に3つの鉄道路線を持つ高松琴平電気鉄道（ことでん）の中心部から南へ走る琴平線に新駅を設置し、また、設置による運行時間増加の影響緩和を図るために、複線化を進めている。ここを拠点に一般の路線バスやコミュニティバスを接続する。新駅は、道路の整備効果を十分に生かすために、三条～太田駅間は、6車線の幹線道路と軌道が電車と交わるところ、太田～仙生山駅間は人口が増えている市の南東部であり、4車線の幹線道路が整備されるところに設置する。なお、これら一連の取組みは、国土交通省や総務省

からの支援を受けながら実施している。

図13 公共交通ネットワークのイメージ



出典：報告者作成

図14 ことでん新駅全体構想



出典：報告者作成

### （4）ソフト面での取組み

ことでんが発行する交通系ICカード「IruCa」は、鉄道だけではなく、バスや船舶、デパートでの買い物などに利用できるものである。このカードの利用者には、電車とバスを乗り継いだ場合に運賃の割引特典があるなど、公共交通利用促進のために活用されている。

高齢者向けにゴールド IruCa も発行しており、このカードを持つ70歳以上の高松市民は、公共交通機関を半額運賃で利用することができ、公共交通の利用促進と、高齢者の外出機会の創出という目的がある。また、65歳以上の高齢者が運転免許証を返納した場合には、

10,000円分のインセンティブを付与したICカードを発行している。

図15 IruCaを活用した利用促進施策



出典：報告者作成

## (5) 公共交通関連予算の考え方

高松市の一般会計予算は、約1,800億円である。2017年度の実績では、公共交通関連の予算は約2億円で、全体の0.1%ほどを占めている。私の感覚としては、1%ほどあればよいと考えているが、それでも現状からすると10倍であるので、容易に確保できるものではない。

ともすれば自治体の公共交通関連の予算は、投資的経費は認めてもらえないに、赤字補填に留まってしまう場合がある。高松市の場合は、民間の公共交通事業者がしっかりしているので、42万人の都市でありながら、バスの赤字補填は7,000万円ほどですんでいる。

公共交通の問題は、政治的な問題となることもある。「公共交通機関の廃止」を掲げて選挙で選ばれる首長は多くないだろう。しかし、人口減少の中で既存の公共交通を維持するには、多額の公金が費やされてしまうことになる。

そのようなことにならないよう、高松市では、将来的にお金のかからない公共交通の仕組みを再構築すべく、駅の整備やネットワークの再編に取り組んでいる。

図16 交通施策に係る取組の考え方



出典：報告者作成

## (6) 地域公共交通の再編に向けて

一口に「公共交通」といっても、市役所の中だけを見ても、多くの部局が関わっている。予算を必要とするため、財政部門との調整はもちろんのこと、地域における総合的な公共交通施策を展開するためには、企画・政策部門、道路部門などの連携は不可欠である。

俯瞰的に地域の公共交通を見なければならない。まち全体の収支を鑑みる上で、全市的な都市経営の視点は欠かせないのである。

#### 4 パネルディスカッション



##### [コーディネーター]

関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授  
**小西砂千夫**

##### [コメンター]

(公財)日本都市センター理事長・高松市長  
**大西秀人**

##### [パネリスト]

筑波大学大学院システム情報系社会工学域教授  
**谷口守**  
四日市市都市計画課公共交通推進室室長  
**大原喜美**  
高松市市民政策局交通政策課課長  
**板東和彦**

**小西教授** ここからはパネルディスカッションとして、意見交換を行っていきたい。まずは、大西市長から、高松市の公共交通とまちづくりに関する取組みについてお話しいただくことにする。

##### ○ 高松市の公共交通と都市計画

**大西市長** 私は、高松市長3期目であるが、2007年5月から市長を努めている。最初の市長選挙のマニフェストの一丁目一番地に掲げたのが、「中心市街地の活性化」であった。少子・超高齢社会が深刻化し、まちのスプロール化が進んでしまうと、全市民が不幸になってしまうという危機感があった。これを是正

するためには、これまで進めてきた拡散型のまちづくりから、集約型のまちづくりへと移行しなければならないと考えていた。

高松市には地方都市の商店街再生のモデルとして取り上げられている丸亀町商店街があり、私の市長就任は、この商店街の最初の一番街が完成するタイミングであった。

市長就任1年目の2008年は、高松市の都市計画マスタープランの改定の都市であった。しかも第五次総合計画も改定のタイミングであり、就任後すぐに両方の改定に携わることができ、集約型のまちづくりの方向性を明らかにした。

高松市が進めているまちづくりは、「多核連携型コンパクト・エコシティ」である。

ここでいう多核連携型とは、衰退しつつあった丸亀町商店街周辺を再活性化して大きな核とし、市内にある17の拠点を小さな核として、多核的な公共交通ネットワークを形成するというものである。

このように、高松市のまちづくりは、公共交通と切っても切れない関係にある。2013年には公共交通利用促進条例を制定し、市・市民・事業者・交通事業者それぞれの主体の役割分担のもと、公共交通の利用促進を図る仕組みをつくった。日本では、「公共交通」とは言いながらも、公共という視点が十分ではないよう思う。公共交通関連の施策を、福祉施策と捉えれば、交通弱者に必要な交通サービスを提供することに違和感はない。

自治体として、ヨーロッパの公共交通税制度に学びながら、公共交通施策の財源を企業の負担金などといったかたちで確保していく必要があるように思っている。

**谷口教授** 公共交通は、やはり都市計画とセットで考えていく必要がある。日本では、それぞれの土地所有権が強く保障されていること

もあり、都市全体のかたちを描きづらく、集約型のまちづくりを進めにくい。このような環境の中で、公共交通の施策を進めるためには、都市計画とリンクさせながら考えていく必要があるだろう。

財源の面にも課題はある。私としては、公共交通は低炭素化に貢献するため、炭素税が導入された際には、これも公共交通の財源にできないかという対応策も考えている。

#### ○公共交通への住民の理解と主体性

**大原室長** 公共交通の政策を進めるためには、市民の理解を得ながら進めていくことが不可欠である。利用者が少ないバス路線であっても、その維持に公費から補助を行うことの公益性については、丁寧に説明しながら、何とかご理解をいただいているというのが現状である。

**板東課長** 公共交通では、住民と行政の関係性が問われる局面もある。行政が全面的に取り組んでしまうと、住民は公共交通を利用してもしなくても行政に任せていればよい、という発想になりかねない。これでは公共交通は発展せず、赤字の垂れ流しにつながりかねない。住民と行政の「タイアップ」が必要であると考えている。

#### ○市役所内部での協議・調整

**谷口教授** 公共交通の取組みを進める上では、市役所内部での調整も容易ではない。特に財政部門がどのように動くかが、大きなポイントである。事業部門と財政部門の間でどのような協議と調整を行うのかが問われる。

**大原室長** 私は都市計画課に配属される前に、財務部門に8年間ほどいた経験がある。財務部門が簡単に予算をつけてくれないだろうと

いうことは予想できた。しかし、四日市の公共交通環境の現状と課題を説明し、四日市が衰退しないための施策に取り組むことができた。現場で起きていることをわからないことをきちんと説明することに尽きるのではないか。

#### ○自転車と公共交通

**谷口教授** 見落とされがちであるが、自転車利用者の動きも考えなければならない。新駅を作る場合には、駐輪場を整備するなどの対策が必要となる。この点をどのようにコントロールしているのだろうか。

**板東課長** 高松市は、全国でも自転車利用者が多い地域である。これは気候や地形に理由があると思われる。市内ではレンタサイクル施設があるなど、自転車施策も併せて進めているところである。

#### ○国との関係性

**板東課長** 国で交通政策を所管する国土交通省の内部でも都市局、道路局、鉄道局、自動車局などに分かれている。このタテワリに風穴を開け、一体的なまちづくりを進めるためにどのようなことができるだろうか。

**谷口教授** 国にも自治体にも多かれ少なかれタテワリはあると思われるが、自治体の場合、首長のリーダーシップが發揮されれば総合的なまちづくりの可能性がある。現在、公共交通に熱心な自治体を見ても、熱心な首長が旗振り役となっていることが多いように思う。

一方で、国の場合、このようなリーダーシップをとれる人物がいない。そうなると、国の仕組みを使いながらも、自治体側で総合性を確保するしかないように思われる。

### ○財源の確保

**小西教授** 谷口教授から人口減少社会、低炭素社会、地域福祉政策という3つのキーワードが出され、これらを結びつけるものとして、都市計画とセットにした公共交通のストラテジーを構築することの重要性が示された。四日市市も高松市も、このストーリーに乗って財源を確保したり住民の理解を得るために奮闘していることは確かだが、まだ全体をパッケージした政策と財源のスキームが無い。財源スキームが無い中で取り組んでいる両市が素晴らしいという反面、まだまだ力が弱いというのが現状ではないか。

谷口教授から欧州の都市では公共交通に市の予算の約10%を使っていているところもあると紹介があった。一方、日本では高松市のように公共交通に熱心に取り組んでいる自治体でも0.1%程度に過ぎない。財政の観点からすれば、これはスケールの差というより、制度・財源がそもそも無いということだろう。

財源確保するためには、政策の組み立て、制度のパッケージが必要である。あらためて、国への働きかけを含めてその必要性を認識した。

**大西市長** 公共交通は人口減少の影響を受けやすく、また環境問題ともリンクする。道路特定財源の一部を公共交通にも使えるようにするという議論があった。前述のとおり、公共交通には、医療費の抑制や健康増進といった福祉的な効果もある。このように考えると、横割り議論をして、政策として打ち立てて、公共交通の特定財源的なものにつなげていきたい。

プログラム	
基調講演	
「地域公共交通とまちづくり」	
筑波大学大学院システム情報系社会工学域教授 谷口守	
事例報告①	
「四日市市における地域公共交通施策 ～あすなろう鉄道を中心～」	
四日市市都市計画課公共交通推進室室長 大原喜美	
事例報告②	
「戦略的な地域公共交通の再編 『コンパクト・プラス・ネットワーク』のまちづくり」	
高松市市民政策局交通政策課課長 板東和彦	
パネルディスカッション	
<コーディネーター>	
関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授 小西砂千夫	
<パネリスト>	
筑波大学大学院システム情報系社会工学域教授 谷口守	
四日市市都市計画課公共交通推進室室長 大原喜美	
高松市市民政策局交通政策課課長 板東和彦	
<コメントーター>	
日本都市センター理事長・高松市長 大西秀人	