

## 地域公共交通とまちづくり

東洋大学 岡村敏之

### イントロ

- まちづくりに交通は不可欠かつ不可分
- 交通とは、都市活動から生じる派生需要であり、本源的な活動ではない  
→街での本源的な活動との関連性が重要
- 地域公共交通の取組みは、まちづくりのビジョンを共有しそれを具体化していくものであるべき  
⇒まちづくりの目標が変化すれば、求められる交通も変化する  
街や人々の活動があつての交通/ 地域公共交通

## 「まちづくり」とは？

かなり多義的であるとともに、学術的に見ても様々な定義がなされる

「都市計画」と「まちづくり」を分ける考え方

多くを包含する「まちづくり」と、その一部を形成する「都市計画」という考え方

- 定義の一例：伊藤雅春・小林郁雄・澤田雅浩・野澤千絵・奥野洋介・山本俊哉編著（2011）  
「都市計画とまちづくりがわかる本」彰国社
  - 都市計画：国家における、政府による、統一的連続的な、環境形成制度
  - まちづくり：地域における、市民による、自律的継続的な、環境改善運動両者を対比、対峙させる関係と位置づけ
- まちづくりの目標（の一例）：SDGsの定義（に近い）
  - 安全性、快適性、持続可能性を追求し、地域及び地域住民の生活を豊かにすること⇒「まちづくり」とは、上記を目標としたさまざまな営み、と定義できる。  
⇒ビジネスとしての営みであっても、事業主体の営利のみならず、そのプラスの効果地域に波及し、かつそれを事業主体が意図しているのであれば、それは「まちづくりの一端を担っている」ともいえる。<sup>2</sup>

## 今回のレクチャーで対象とする「まちづくり」

「市民と行政、事業者が協働で取り組む地域公共交通づくり」  
は、それ自体が「まちづくり活動」とも言える....

...ですが、

本レクチャーでは、「まちづくり」として、

- 「地域公共交通計画」や交通事業者によるサービス決定と、より直接的な関りがあり、
- 「地域をより良くする」という目標のもとで行政が主体（の一員）として関わる「計画」や「事業」であり、
- その中でも、空間的な整備に何らかに関わるものを対象とする。

## 1. まちづくりのビジョンと地域公共交通

よい街とは何か？

- よい街とは、移動（派生的な活動）の不満がないことではなく、街での本源的な活動への充足があること、のはず。
- 「よい街」のイメージとして、派生需要としての「交通」が便利なこと（交通そのものの機能の高さ）がいまだに語られがちなのはなぜか？
  - これは、交通の量と質が明らかに問題があった時代の認識
  - 成熟社会では、交通機能の高さだけでは、本源的な活動の充足を保証しない

## よい街とは何か(続き)

- ⇒究極的なモビリティの利便性(移動時間が限りなくゼロ、移動が不要)を街に求めることは、**「街という空間が存在しない街」を求めるに等しい**

**よい街** : 街が空間として機能的であり魅力的であること。  
**まちづくり**: 地域への新たな価値の創造、生活の質向上、それらの**活動の促進**につながる施策や「仕掛け」が求められる  
 ⇒地域公共交通を、その「仕掛け」としてどう磨き上げるか?  
 ※まちづくりでは、交通の進化自体が目的化してはならない

5

## 旧来型のまちづくりと、いまのまちづくり

- 旧来型の「まちづくり」
  - 「問題⇒対策」で進む課題解決型  
 例: 混雑→道路の拡張、鉄道の整備・・・  
 短期的、対症療法的になりがち
- いま求められているまちづくり
  - 「どんな街にしたいか?」というビジョンの設定
  - 「理想⇒「ビジョン」⇒方策」で進む目標設定型

6

## 「課題解決型のまちづくり」から「目標設定型のまちづくり」へ

どんな街にしたいのか=④**ビジョン(まちづくりの目標)**の構築と共有



①現象の把握⇒②問題の認識⇒③課題の設定 ⑤**施策**の立案と実行

- 同じ現象・問題でも、**ビジョンが異なれば、異なる課題が設定可能**

【例】「自動車が多い街」の場合

ビジョン	課題	施策
スムーズな移動	渋滞緩和	道路・駐車場整備
ゆとりある都市空間	車依存抑制	歩行者空間・自転車道拡充
脱炭素・活力ある街	車削減+人中心	イベント・公共交通利用促進

## 「課題解決型のまちづくり」から「目標設定型のまちづくり」へ(続き)

- 目標設定型のまちづくり
  - ビジョン(目標)の例:「ゆとりある都市空間の創出」「活力ある街中の形成」・・・
  - 「ビジョン」は、市民や行政、経済界、交通事業者等の**対話により構築し共有**
  - ビジョンは、技術的検討で解が自ずと出るものではない  
 ※「問題」は共有しやすい  
 ⇒「課題型まちづくり」はそれに直接働きかけるもの
  - 様々な施策の関連性とビジョンとの関係の明確化で、目指すべき街に近づく
- 加えて、義務的活動だけでなく余暇的活動ができるかが質を決める
  - 義務的活動は「利便性」「機能性」重視。

8

## 地域公共交通の路線計画/運行計画 への落とし込み

2024年度 地域公共交通コーディネーター・プロデューサー養成プロジェクト の岡村資料を改変

### ターゲットを明確に！

- これらはすべて、ターゲット＝利用者の属性、利用目的(利用場面)、地区 が明確でないために生じる。
- いずれも、それぞれの人は良かれと思ってやっていることであろうが、ちぐはぐだったり、目的に逆行していることに気づいていない。また、それを誰も指摘できない。
- 結果として、求められる交通サービスの基本((系統(行先・経路)、ダイヤ、乗降施設、車両)の充実の替わりのショボい「アリバイ」の羅列となる。
- 「交通と〇〇(例:まちづくり)との連携」の美名のもと、公共交通の側が”貢がされている”(食い物にされている)。
  - 例:割引、公共施設への「乗り入れ」、観光連携……
  - ⇒他の目的の達成ために(その目的が実現されているかも実は怪しい)、地域公共交通の基本的なサービスが弱体化してしまう
  - ⇒担当者も、妥協のための「資源」として活用してしまう。

11

2024年度 地域公共交通コーディネーター・プロデューサー養成プロジェクト の岡村資料を改変

### こんな地域公共交通、みかけませんか？

- 「割引」の種類が妙に多い
  - 高齢者割引, 乗り継ぎ割引, 妊婦割引, ……
- 自治体運行バスで、経由する施設が妙に多い。
  - 「迂回区間」に限って利用者が僅少。
- 地域公共交通計画の目的のトップが「公共交通空白(不便)地域の解消(縮小)」である
- まずはじめに、導入する乗り物(手段)を検討する
- 「施策リスト」の項目を増やして並べること自体を良しとしている(かのような)首長・議員・町会長…が多い
- 「こんな困っている人がいる」という「伝聞」をもとに、「ニーズ」を把握したつもりになっている
- 会議で、「わたし意見を言う人、あなた質問に答える人」という関係性ができあがっている ⇒責任なき思いつきを、さも重要なことであるかに言う

2024年度 地域公共交通コーディネーター・プロデューサー養成プロジェクト の岡村資料を改変

### ■ ターゲットは明確か？

ターゲットとは、単に「地区」や「人の属性」だけでなく、**どんな生活を実現するか** まで。

地域公共交通の目標と、まちづくりの目標

- ⇒結果とは「利用の多さ」。単に利用者数ではなく、ターゲットとした層の利用率。「波及効果」「社会的便益」は、実際の利用がともなってはじめて生じる
- ⇒「困っている」のは誰か？
- ⇒困ってないかもしれないが地域として必要なサービスは何か？
- 基本コンテンツ(系統(行先・経路)、ダイヤ、乗降施設、車両)をどう磨き上げるか？
  - ⇒お金を出す価値のある地域公共交通へ
  - ⇒「不便でも運賃が安いことで我慢してもらう」「財源があれば、割引の原資に」は基本コンテンツをあきらめた結果。
  - ⇒「タダなら乗る」のは、「価値がない」と言っているのに等しい
  - 低所得者支援策や子育て支援策(これ自体は重要)と混同してはならない

## 「交通と〇〇(例:まちづくり)との連携」の美名のもとで 生じる「ちぐはぐな地域公共交通」

13

### 地域の「声」の受けとめ方

より必要なサービスが何かを地域で考えてもらう  
⇒地域が地域のニーズを認識するのは簡単ではない

- 「住民の要望」=「住民のニーズ」か？
- 「ニーズが高い」=「優先すべきサービス」か？
- 「利用したい」といった人が実際に利用するのか？

どんな地域にしたいか、どんな生活を実現したいかを、  
徹底的に考え、それを地域で共有する。

ダメな発想:「形」から入る(××がほしい)、「成功事例をしらべよう」  
⇒何をもって「成功」とするかがはっきりしていない人が陥るワナ。  
猿マネで終わるのがオチ

⇒事例を知る意味があるとしたら  
「鳴り物入りで始まったが、補助金が切れて終了した例」  
(反面教師を活用！)

### よくある住民からの「要望」

それぞれは「もっとも」な気がするが、、、

- 高校の始業時刻や、部活後の帰宅時刻にあわせて便を設定してほしい
- 駅(目的地)まで直行してくれないと不便
- 自分たちの住む地区に路線を迂回させてほしい
- もう少し早い(遅い)時間帯にバスが欲しい
- ××病院に行きたい、△△スーパーに行きたい
- 市役所(町役場)に行く路線が欲しい
- 運賃を安く
- 高齢者は割引してほしい
- 今は利用していないが、あと10年くらいして自分が運転ができなくなったら利用する(だから、いま廃止しないでほしい)

- ・これらを満たすバス路線や時刻表を組むことができるのか？
- ・そのサービスが適切な行政コスト(税負担)と利用者負担(運賃負担)で可能か？

### 公共交通への「要望」であがってきがちなもの

地域公共交通の目標と、  
まちづくりの目標 に合致しているか？

- 移動頻度が高い「行かなければならない用事」のための移動手段  
■ 例:高校生の通学のための交通手段(ほぼ毎日)⇒これはとても重要
  - しかし、
  - たまに行く「行かなければならない用事」の外出先への移動手段  
■ 心理的な不便感は、例:市役所まで行くバスが欲しい
    - 「行きたい外出」より「行かなければならない外出」
    - 「頻度が高い外出先」より「たまに行く外出先」のほうが大きい
  - 「不便」だが移動ができている人の要望 例:〇〇まで乗換えなしの路線を  
■ 不便の緩和は重要だが、「手段がなくて外出しない/できない人」への方策が、社会的にはより重要。  
⇒外出せずに社会的に孤独な人の要望は、あがりにくい
  - 利用しない人の要望:農村部では、自家用車利用者が90%以上  
■ 「うちの集落になぜバスが来ないのか! (自分も家族もバスは使ってないけど)」  
■ 「10年くらいして自分が運転ができなくなったら利用したい」
- ⇒「文句も出ないが使われもしないバス」=「想定より利用者が少ないバス」に

## 残念だが、よくある話

「行きたい場所」の声を集めてバスを走らせたが、お客さんが乗ってくれない

⇒例: 市民の「要望」を寄せ集めた結果、「だれも文句を言わない」形にバスが「進化」

利用者は一定数いるが、想定していた「移動に困っている人」「いままで移動できていなかった人」は利用してくれない。  
利用者が特定の人にとどまっている。

⇒例: だれもが使える「デマンド型交通」が、うまくいかない。

「行政としては、必要最低限の移動の手段を支援したい」

⇒中山間地域ならともかく、少なからずの地域は「本当に移動が必要ならば、自分で移動手段を確保できる(タクシーを呼ぶ、遠くの家族に頼む)」

⇒「余暇的外出へのハードルの高さの軽減」が行政として重要な場合もある

## 都市部は何もしなくてよいのか？

□ 「地域(公共)交通計画」の施策が、結果として「困っている人」(例:高齢者)のための移動手段に特化していないか？

□ 「地域(公共)交通計画」において、「公共交通の強みを生かしきれない状況」への対応ができていないか？

- 例: 都市部市街地でも、1時間2本程度に細ってしまうバス路線  
⇒「高齢者も」利用していた路線が、「高齢者のための」路線に  
⇒地域の自動車利用の増加、若年層の移動性の低下から、地域の魅力低下につながる。しかし、多くの地域でこの危機感は薄い。

都市部でのバスの多く(一般路線バス、コミュニティバス)は、最低限の移動手段の保証というよりは、相対的に移動手段が限られる人を対象としている場合は多いとはいえ、基本的には地域の利便性向上の役割を担っている。

「最低限保障」と「都市としての利便性確保」は、それぞれ別のロジックで計画・運営されるべき。

⇒乗務員不足の現状では、路線の集約や、一般路線バスとコミュニティバスとの役割分担など、(間接的に)主要路線のサービス確保のため資源の確保施策となる

⇒集約の考え方は、事業者のロジックのみならず「まちづくり」観点から設定すべき

## 行政の役割は「交通空白/不便地域」の解消か？

□ 「自宅の近くのバス停・デマンド交通の停車ポイント」があれば、「移動する意思や目的(用事)がある人」は移動する  
⇒「病院へ行くのが不便」とはよく聞かすが、不便と声をあげる人は「移動が可能な人」

⇒問題は、「移動する意思や意欲を失った人」  
など、地域とのつながりが小さくなってしまった人々

「より少数の人々」(不便だが移動できている人)への細やかなサービスを指向しているうちに、より相対的に困難を抱えているより多数の人が置き去りになっていないか？

□ 従来の「公共交通空白地域」解消 交通の政策

「移動手段は用意したので、あとは自己責任」

「移動する意思のない人への対応は責任外」

「車から降りた後も、関知しません」

⇒結局は「行政のアリバイ作り」。でもこれを市民や議会が後押し？

## 街と交通結節点との関係

□ 交通結節点とは？

- 交通手段が結びつく場所、起終点や乗継の機能等を備えた空間(主に旅客)
- 例: 駅、駅前広場、バスターミナル、空港、バス停、駐車場？ それらの複合

□ 都市内の交通結節点の特徴

- 交通結節点とその外部の街が空間的に連続し、緩やかに一体の空間を形成  
⇒交通結節点の利用者は、交通の利用者に限らない  
⇒代表例: 鉄道駅、駅前広場、駅直結バスターミナル  
日本は、街での鉄道駅の大きな存在感のもとで駅を中心に市街地が発展
- 交通結節点と街との一体的な空間形成の例(上記の「代表例」に加えて)
  - 鉄道駅と離れた中心市街地の、商業施設等と一体化したバスターミナル
  - 商業中心地とその周辺のメインストリート・交差点の道路上のバス・路面電車停留所群 ⇒バス・電車を降りればそこが街の空間の中心  
⇒もともとは自然発生的に形成。究極的な一体空間。

結節点のレイアウト: まちに「開いて」いますか？

## 地域公共交通計画と「まちづくり」計画との連携

政策目標の例:「公共交通を便利にして、「拠点」に人が集まるようにして、街を便利に/活性化したい」

□ (大都市部を除いて)基本的には、「地域公共交通で集客」はハードルが高い場合が多い。

カギは何か？

□ 「人が集まる拠点に、公共交通で行けるようにする」、  
「公共交通で行きやすい場所に、(公共交通の有無にかかわらず)集客力がある施設を整備する」

これを、施設計画(まちづくり)と路線計画に落とし込むと、

- 施設配置(地理的配置、敷地レイアウト)が、公共交通利用者が自動車利用者と同等かそれ以上に有利となるように計画
- 施設への接続や乗り入れをする際に、路線が冗長にならないようにする(既存路線が活用できる、路線が短絡できることが望ましい)

