

## 5 公共交通を活かしたコンパクトなまちづくり

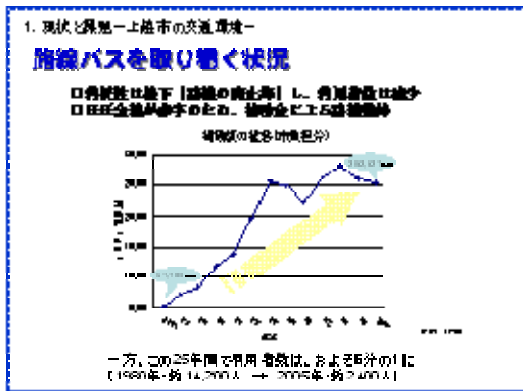
主任 新井 和人

最後に「公共交通を活かしたコンパクトなまちづくり-北陸新幹線開業を見据えた取り組みの必要性-」と題して発表させていただきます。

北陸新幹線は、平成 26 年度末の工事完了に向けて着々と建設が進められております。平成 27 年の秋か冬頃には開業するのではないかと考えております。

これまで上越市も建設促進運動を進めてまいりました。それには、新幹線整備による交流人口の増加への期待、外貨を獲得しようという思いがありました。しかし、ビジネスマンや観光客の方々が上越市に来た時に、地域内交通がしっかりしていないことには交流人口の増加は見込めないでしょう。新幹線でわざわざ来ても、駅を降りた後の移動手段がレンタカーやタクシーだけのような交通の利便性の低いまちは敬遠されてしまうと思います。そういったことから、当市の公共交通の充実が重要な課題であると考えております。

### 1. 現状と課題

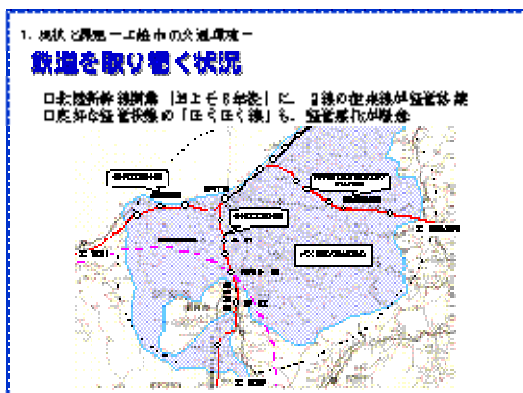


まず、上越市の交通環境の現状はどうなっているのかを見てみます。

全国の多くの地域と同様に、上越市も路線バスについては利便性の低下、路線の廃止が進んでおります。利用者数もそれに合わせて減少しております。ほぼ全線が赤字であり、交通弱者のために補助金によって路線を維持してきたということです。

このグラフを見ると 1990 年代の時には約 5 千万程度の補助金だったのが、昨年は約 2 億 5 千万円です。これは市単

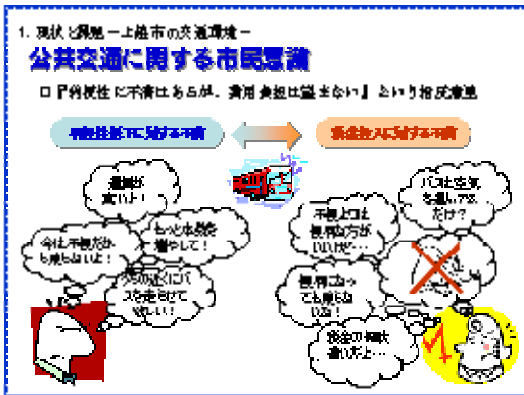
独の負担分になりますので、国、県の補助金をいれますと 3 億 5 千万円ぐらいになってしまうという状態です。その一方で、1980 年から 2005 年の 25 年間で利用者数はおよそ 6 分の 1 に減少しております。



次に「鉄道を取り巻く状況」です。北陸新幹線開業後には並行在来線の運営が地域に委ねられます。上越市には、JR が運営している信越本線、直江津から富山・金沢に向う北陸本線の 2 線が、いわゆる並行在来線です。それに上越市にはもう 1 線、ほくほく線があります。首都圏から金沢に向かう時は、上越新幹線で越後湯沢まで行き、越後湯沢からほくほく線に乗り換えて金沢方面に行くルートが最短で約 3 時間 50 分です。ところが北陸新幹線が開業すると乗り換えがなく、金沢までおよそ 2 時間半強になると予想されて

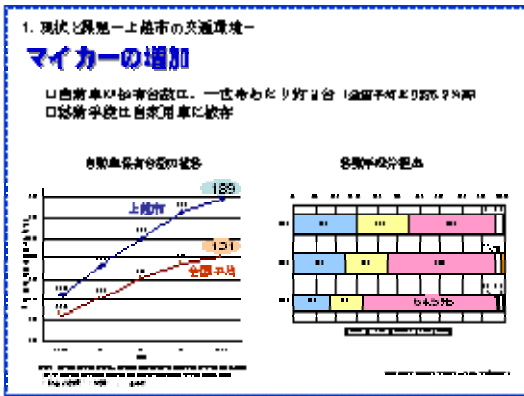
います。ほくほく線を運営する北越急行(株)は、JR 西日本が越後湯沢 - 金沢間を運行する特急「はくたか」による収入によって経営を黒字にしていますが、北陸新幹線の開業によって利用者の大幅な減

少が予想され、経営問題が非常に深刻なものになると考えられます。

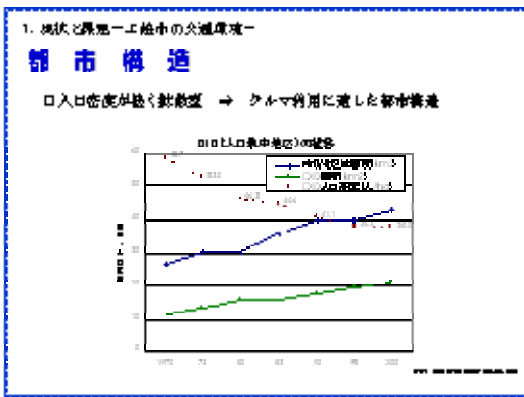


上越市民の意識調査の結果には、「公共交通の利便性に不満はあるが費用負担は望まない」という相反する意見があります。

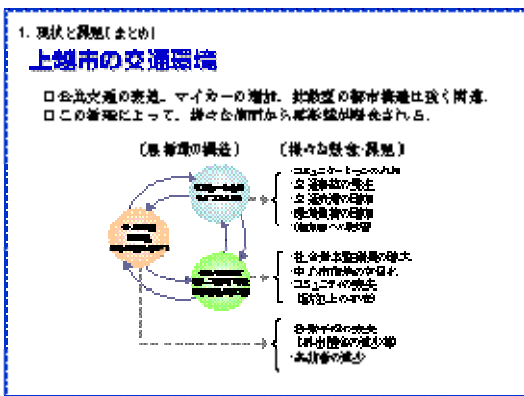
路線バスについては、「運賃が高い」「今は不便だから乗らない」「もっと本数を増やしてほしい」「うちの近くにバスを走らせてほしい」といった意見がある一方で、税金による費用負担については「バスは空気を運んでるだけ」「不便よりは便利な方がいいけど・・・」「便利になっても乗らないな」「単なる税金の無駄遣いではないか」という意見もあります。



バス、電車の利用者数の減少要因の一つには、やはりマイカーの増加があげられます。上越市の場合、自動車の保有台数は一世帯当たり約2台で、全国平均より6.9ポイント高い割合になっています。移動手段を自家用車に依存しており、その割合は64.5%になっております。バスなど公共交通による移動は割合としてはごくわずかです。徒歩や二輪車の割合も減っているということは、いかにマイカーに依存しているかが分かります。



マイカー利用者が増加した背景には、都市の構造が変化したことと関連があります。これについては、先ほど内海の発表において「上越市の変遷」ということで説明させていただきましたが、30年間でDIDは2倍になっていますが、人口密度は3分の2になっております。



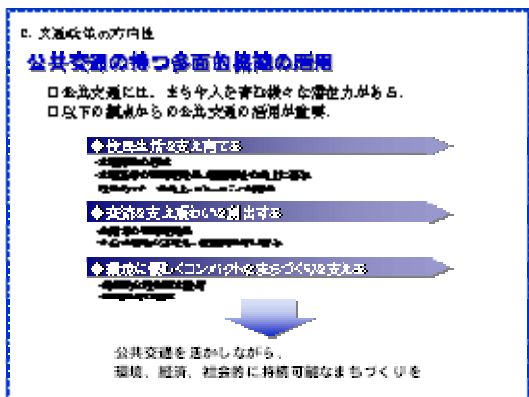
上越市の交通環境のまとめますと、マイカー中心のライフスタイル、クルマ利用に適した都市構造、そしてそれが公共交通の衰退に拍車をかける関係にあります。

これによって、交通事故・交通渋滞の増加、環境負荷の増加、健康面への影響、社会資本整備費の増大、中心市街地の空洞化、コミュニティの喪失、移動手段の喪失、来訪者の減少といった様々な問題が生じるものと考えられます。

## 2. 交通政策の方向性

こうした状況において、上越市はこれからどのようにしていけばいいのかを考えます。

上越市では創造行政研究所の公共交通に関する調査研究が発端になって、平成 17 年の 4 月に公共交通政策課という専門部署が初めて設置されました。現在は「総合交通計画」という上越市で初めての交通に関する計画を策定しております。創造行政研究所では、その計画策定に向けた作業を少しお手伝いいたしました。その中で整理したことや考えたことをご紹介します。できればと思います。



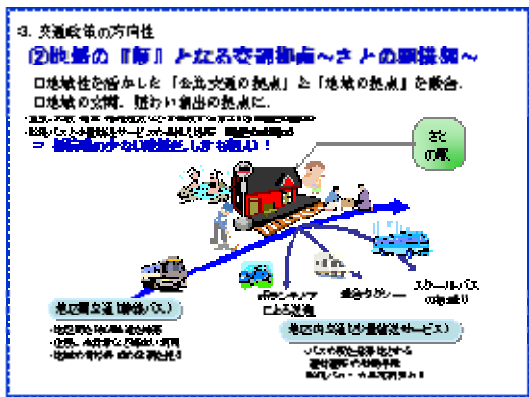
まず、上越市において交通政策を進めていくうえでどういった視点で公共交通をとらえたらいいかというところですが、やはり公共交通を単なる移動手段としてではなく、まちや人を育む様々な潜在力があることを踏まえるべきであると考えます。

そのため、次のように公共交通機能の活用が重要であるとまとめています。1 つ目は「住民生活を支え育てる」、次に「交流を支え賑わいを創出する」、そして「環境にやさしくコンパクトなまちづくりを支える」です。公共交通の機能には他にも「交通機関の存在自体が都市のシンボルになる」というのも考えられますが、合併した上越にとってみると旧町村とのコミュニティの形成が重要な課題となっていることもあり、人や生活にフォーカスした観点から政策を進めていくべきではないかと考えております。



こうした観点のもと、交通政策の方向性として全部で 4 点を説明させていただきます。まず、1 つ目は「公共交通ネットワークの再構築」です。“利用しやすく効率的な公共交通ネットワーク”、“活性化による路線再編”と、言葉だけ読めば当たり前ののですが、上越市の路線バスは、ほとんどが同型であるため大変非効率です。そのため、利用者の移動目的や利用者数によってバスに求められる機能を適切に選択・配置することが必要ではないかと思ひます。例えば、地区間の移動であれば、電車、幹線バスが考えられ

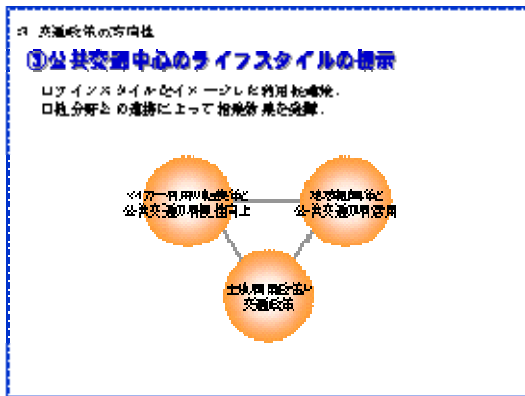
ますし、地区内の移動であれば循環バス・シャトルバスを、あくまで交通弱者への対応といった少量輸送であれば乗合タクシーというように手段を使い分けるといことです。あわせてメリハリの効いた路線を設定することにより、効率的で利便性の高い交通体系が構築できるものと考えられます。



2 つ目は、「地域の『顔』となるような交通拠点」の設置です。

この政策は、市町村合併後のまちづくりが趣旨でもあります。市町村合併を契機に効率性のみを追求しては、住民の満足度も上げられませんし、旧市町村のそれぞれが今まで培ってきた文化や歴史を活かさない上越市全体として何の特色もないまちになりかねません。例えば、地域住民だけでなく様々な人々が集い、その地区の特色を表す

ような求心力のある拠点を設けることが必要です。そして、公共交通の活性化には一定の利用者を確保することが不可欠であることから、交通機関の乗り換え地点を「さとの駅」として設置してはどうかと考えます。そこに様々な人が集うよう子育て支援や娯楽・レジャーといった機能も併せ持つことにより、地域の賑わいの創出と公共交通の利用促進を図るものです。



3つ目は、「公共交通中心のライフスタイルの提示」ということです。やはり生活様式を具体的にイメージし、他分野との連携によって相乗効果を発揮できる利用促進策が必要であると考えます。

単純に「路線維持のためには乗るしかない」「地球環境のため」「中心市街地の活性化に不可欠」と、ただ理念を唱うだけでは効果的ではありません。他の分野の政策と上手く連携することにより、自ずとマイカー利用からの転換が図れるといったことが重要だと思います。



そして4つ目は、こうした政策を進めるうえでの体制についてです。住民、有識者、自治体、事業者それぞれが主体的に参加する「四位一体の協働による推進」が重要であると考えます。

現在は、若者にとってマイカーを持つのが一種のステータスとなっていますし、マイカー利用を前提とした生活の中では、ほとんどの住民にとって公共交通を取り巻く問題は他人事であるという意識が強いと思います。自治体としては、交通弱者対応への公共交通の必要性は認識しつつも

運行に掛かる赤字補填にとどまっております、まちづくりとして積極的にどう取り組むかという発想がなかったように思います。そして、事業者は自治体からの委託事業なのだという認識が強いとの指摘もあり、そうした認識の改善を図りつつ、運行のノウハウをいかにすることが重要であると考えます。さらに、有識者の適切な助言が必要です。しかし、積極的にアドバイスをいただくには、自治体の担当者なり、住民、事業者などの熱い思いが不可欠であろうと思います。この4者がうまく公共交通に目を向け、それぞれの立場からの取組が一体となることによって、交通政策が上手く展開すると思えます。

### 3. さいごに



最後に、これまで紹介した内容をまとめたものをお示しします。こうした交通政策や体制によって持続可能なまちを育み支える公共交通を目指していかなければならないと思います。

さて、冒頭で紹介しましたように、北陸新幹線が開業するまでに市民生活に公共交通を定着させることの必要性を認識し、交通政策の方向性を示したものの、実際に進めるにあたっての手順・方法を十分に検討する必要があります。

さらに、先ほどの内海の発表にもありましたように、危機感と目標の共有化がないこういった新しい課題に取り組んでいくことはできないと考えます。「コンパクトなまちづくり」と同様に、「公共交通の活性化」もそういうものだと思います。

全国の色々な事例をみますと「バスや鉄道の廃止」といった現実的な危機から取り組むといったことがあります。しかし、そのような状態になってしまっただけでは、なかなか元の状態には戻れないということが考えられますので、それとは別の観点から市民の意識を喚起するきっかけや動機付けを見出す必要があるのではないかと考えます。そして、それは一律ではなく、ある主体にとっても様々な観点があると思いますので、より効果的・効率的なものを見出し、適切な施策を実施していく必要があると思います。

今後は、こうした課題を明らかにしていきたいと考えております。