

# 研究紀要

第11号

**特集** **くらしと交通** ～これからの交通まちづくり～

地域交通について考える

～新たな交通価値と低速交通システムについて～

大阪大学大学院工学研究科 教授 新田 保次

市民協働の交通まちづくり

相互学習による協働型交通安全の取り組み

大阪府立大学大学院工学研究科 教授 日野 泰雄

地域から育てる交通まちづくり

大阪大学大学院工学研究科 准教授 松村 暢彦

まちづくりを支える総合交通政策

神戸国際大学経済学部都市環境・観光学科 教授 土井 勉

地域公共交通を地域で「つくり」「守り」「育てる」ということ

名古屋大学大学院環境学研究科 准教授 加藤 博和

子どもと交通問題

筑波大学大学院システム情報工学研究科 講師 谷口 綾子

◆平成19年度公募論文 最優秀賞受賞論文◆

放置自動車対策をめぐる二、三の問題

～法的アプローチを中心にして～

岸和田市法律問題研究会

平成20年3月

財団法人 大阪府市町村振興協会  
おおさか市町村職員研修研究センター

# 刊行にあたって

財団法人 大阪府市町村振興協会では、平成7年10月に設置しました「おおさか市町村職員研修研究センター」（愛称：マッセOSAKA）において、大阪府内41市町村の人材育成のための研修と市町村に共通する政策課題についての研究事業を展開しております。

研究事業については、市町村職員が研究者の指導助言のもと、広域的な行政課題について研究する「共同研究」をはじめとする諸事業を実施しておりますが、その一環として、各界でご活躍の学究、先達の方々のご協力をいただき、市町村行政全般についてのご意見やご提言等を掲載した『マッセOSAKA研究紀要』を平成9年度に創刊し、毎年、様々なテーマを取り上げ、特集しております。

地方分権が実践の段階に入り、自治体は自ら政策を立案し自らの責任で実行する政策自治体への変革が求められております。なかでも「交通」については、私たちのくらしの基本であると同時に、地球環境問題や高齢社会の進展等の中で大きな転換期を迎えております。また、その取組みに関しては、住民・交通事業者・行政など様々な主体の協働が不可欠であり、まちづくりの視点から交通を見つめ直すことが非常に重要となっております。

そこで、今回の研究紀要は、「くらしと交通～これからの交通まちづくり～」と題し、これからの交通まちづくりにおける市町村の役割や職員の意識を念頭に、先進的な研究をされている先生方に、それぞれのお立場から大変貴重なご意見を頂戴いたしました。ご多忙中にも関わらず、ご執筆いただきました先生方に、この場をお借りいたしまして厚くお礼申し上げます。

また、本年度の府内市町村職員を対象とした公募論文の中から最優秀に選ばれました論文につきましてもあわせて掲載いたします。

この研究紀要が、市町村のこれからの行政運営の参考となりますことを祈念いたしまして、第11号刊行にあたってのごあいさつといたします。

平成20年3月

財団法人大阪府市町村振興協会  
おおさか市町村職員研修研究センター  
所長 齊藤 慎



## 目次

特集 暮らしと交通 ～これからの交通まちづくり～

1	地域交通について考える……………	7
	～新たな交通価値と低速交通システムについて～	
	大阪大学大学院工学研究科 教授 新田 保次	
2	市民協働の交通まちづくり……………	19
	相互学習による協働型交通安全の取り組み	
	大阪市立大学大学院工学研究科 教授 日野 泰雄	
3	地域から育てる交通まちづくり……………	35
	大阪大学大学院工学研究科 准教授 松村 暢彦	
4	まちづくりを支える総合交通政策……………	49
	神戸国際大学経済学部都市環境・観光学科 教授 土井 勉	
5	地域公共交通を地域で「つくり」「守り」「育てる」ということ……………	61
	名古屋大学大学院環境学研究科 准教授 加藤 博和	
6	子どもと交通問題……………	75
	筑波大学大学院システム情報工学研究科 講師 谷口 綾子	
平成19年度公募論文 最優秀賞受賞論文		
	放置自動車対策をめぐる二、三の問題	
	～法的アプローチを中心にして～……………	93
	岸和田市法律問題研究会	
参考資料		
	これまでの研究紀要（創刊号から第10号までのテーマ一覧）……………	111

**研究紀要**

**特集**

# くらしと交通

~これからの交通まちづくり~







## 地域交通について考える ～新たな交通価値と低速交通システム～

大阪大学大学院工学研究科 教授 新田 保次

### プロフィール [にった・やすつぐ]

大阪大学大学院工学研究科修士課程終了。1975年同大学工学部助手、講師、助教授を経て、2002年より同大学大学院教授、2008年より工学研究科副研究科長。1999～2000年文部科学省在外研究員（ロンドン大学、ウエストミンスター大学）。現在、日本福祉のまちづくり学会副会長、土木学会土木計画学研究委員会副委員長。都市計画・土地利用計画・環境等審議会、地域公共・福祉交通、地域環境改善・地球温暖化防止、バリアフリー・福祉有償運送等交通まちづくりに関する委員会・協議会に多数参画。

### 主な著書

『理論から実践へ 日本の交通バリアフリー』（学芸出版社）、『参加型福祉の交通まちづくり』（学芸出版社）、『まちづくりのための交通戦略－パッケージアプローチの進め』（学芸出版社）、『新しい自治体の設計3 持続可能な地域社会のデザイナー生存とアメニティの公共空間』（有斐閣）など。

## 1. 多様な地域交通問題

わが国では、戦後、自動車の保有台数の増加とともに、さまざまな交通問題が生じ、その対策が順次実施され、一定の効果を挙げてきたが、解決したわけではない。従来の問題を抱えながら、新たな問題への対応を迫られているのが現状である。そこで、ここではモータリゼーションの進展がもたらした道路交通を中心とした交通問題の発生とその対応について概観することにする。

### [道路交通の円滑化]

戦後初期の段階では、あまりにも劣悪な道路事情のために、自動車の円滑な走行を促すための諸施策が求められ、1954年、第1次道路整備5カ年計画が策定され、以後、道路の新設や拡幅、舗装などといった道路整備が精力的に実施された。なお、道路整備5カ年計画は2003年、社会資本整備重点計画に移行した。

### [交通安全対策]

しかし、自動車保有台数の急激な増加とともに、交通事故の多発が見られる



ようになった。1970年には、交通事故死者数はピークを迎え、17,000人に迫った。このような事態を受け、1971年、第1次交通安全基本計画がつけられ、道路・交通管理者を中心に、大々的に交通安全対策が実施され、近年では死者数は6,000人を切っている。しかしながら、近年、自転車対歩行者事故は急増し、自転車に対する安全対策も喫緊の課題となっている。なお、現在第8次交通安全基本計画が進行中であり、2012年までに5,000人以下の死者数を目標とし、更なる交通事故軽減が求められている。

### [道路公害への対応]

交通事故への対応が迫られている同時期、わが国では高速道路を初めとした都市間を結ぶ幹線道路整備が進んだ。これらの道路は産業振興の役割を担い、貨物交通における大量輸送と円滑化を目的とした。その結果、増大する貨物交通により幹線道路沿道においては、騒音・振動や大気汚染などによる道路公害問題が深刻化し、1970年代後半から80年代にかけて、相次いで道路公害裁判が提訴されるにいたった。このような事態に対して、道路管理者は、遮音壁や環境施設帯の設置や車線数削減などの環境対策を行った。しかしながら、環境影響評価法の制定は遅く、1997年時点まで待たねばならなかった。また、1992年には、自動車からの窒素酸化物の排出総量の削減を図る自動車NO<sub>x</sub>法が作られたが、当初の計画通りには削減が図られていないこと、また浮遊粒子状物質の排出総量抑制を図る必要から、2001年に改正され、自動車NO<sub>x</sub>・PM法により規制の強化がなされるようになった。

### [アメニティの向上]

1980年代に入ると、アメニティに対する関心が高まった。道路建設による地区分断や埋蔵文化財の破壊といった問題はかねてからの課題であったが、これに加えて、景観の劣化に対する指摘が多くなされるようになった。特に、都市部における高架構造物に対する批判は強く、外部景観の向上の取り組みが積極的になされるようになった。2004年には景観法が制定され、景観行政に対する方向付けや法的根拠が明確にされ、より積極的かつ効果的な景観形成を推進することになったが、建築物が主体であり、道路などの社会基盤に対する景観形成においては課題を残しているといえる。また、違法・迷惑駐車・駐輪問題も深刻化し、取締りの強化と駐車・駐輪場整備が精力的に行われるようになった。

### [地球環境問題への対応]

1990年代は、国連レベルで1980年代から取り組まれていた地球環境問題と障害者のモビリティ確保への対応が、わが国においても実施されるようになった時期でもある。地球環境問題においては、1997年の気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3、京都会議）において地球温室効果ガス削減目標が決められ、日本は議定書を2002年6月に締結した。また、2005年2月にはロシアの締結により発効要件が満たされ発効された。この発効により国を挙げての取り組みが必要とされるが、2008年から2012年の間に1990年比6%の地球温室効果ガスの削減を図るという目標の達成には、現状ではほど遠く、削減傾向が見えない状況である。特に、民生業務、民生家庭、そして運輸部門において増加が著しい。ただ、運輸部門においては、自動車からの排出は増加の一途をたどっていたが、最近では頭打ち傾向にある。それでも、全二酸化炭素排出量の約2割を自動車が占めており、効果的な対策が求められている。

### [バリアフリー整備]

障害者のモビリティ確保においては、1970年代の障害当事者によるバスや鉄道への乗車要求とノーマライゼーション理念の浸透、1981年の国連障害者年、1983年からの国連障害者の十年、1993年の障害者基本法の制定をへて、2000年「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律（略称：交通バリアフリー法）」に至り、公共交通機関や道路などのバリアフリー化が積極的に推進され、ユニバーサル社会の実現を目指した交通面からのアプローチの強化がなされるようになった。そして、2006年には、ハートビル法（「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」）と交通バリアフリー法が統合したバリアフリー新法（「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」）が施行され、すべての人を対象にした、より広域な地域空間における、面的でシームレスなバリアフリー整備が求められるようになった。

### [モビリティの確保]

バリアフリー整備は、車両、駅舎、道路といったようにハード面での整備が基本であり、現在、地方部で顕著なバス・鉄道路線の廃止や便数の削減などといった交通サービスの低下への対応は遅れていたが、近年、地方自治体が運行主体となるコミュニティバスが全国各地で走るようになった。しかしながら、高齢化の急速な進展により、今後、マイカーを利用できない独居老人や認知症



を患う人たちの増加も予想され、バスを中心としたきめ細かな公共交通サービスの提供が必要とされている。

ちなみに、表-1は、年間1人当たり交通機関別の移動距離を示している。国民の移動距離は大幅に増加したが、移動距離の増加は、乗用車に負うところが大きい。逆に、乗合バスの移動距離は1970年をピークに、大きく落ち込んでいる。この結果だけみても、モビリティの上昇は、乗用車を利用できる人にもたらされ、バスや鉄道などの公共交通機関しか利用できない人たちとの間に格差をもたらしているといえる。

なお、公共交通を利用できない、より移動が困難な人たちへのサービス供給においては、特例的に福祉有償運送および過疎地有償運送が認められていたが、2006年の道路運送法一部改正に伴い、公式の交通システムとして認知されることとなった。さらに、2007年には「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」が施行され、地域における福祉的公共的交通安全サービスの充実を図る取組みが始まりつつあるといえる。

表-1 交通機関を利用した年間1人あたりの移動距離

(単位：km/人・年)

年	合計 ①+②+③	マイカー①	乗合バス②	鉄道③
1960	2358	68	336	1955
1970	4811	1548	504	2759
1980	5648	2606	355	2687
1990	7937	4529	273	3135
2000	8946	5704	213	3029
2005	8962	5683	217	3064

注) 国土交通省「陸運統計要覧」のデータより作成

マイカー=自家用乗用車

各輸送機関の総輸送人キロを総人口で除して算定

### 【中心市街地活性化】

モータリゼーションの進展と産業構造の変容は、ショッピングセンターの郊外立地や工場跡地等における市街地内立地をもたらし、全国各地において、シャッター通りに象徴されるような中心市街地の衰退をもたらした。このよう

な状況を受け、1998年、中心市街地における都市機能の増進、ならびに経済活力の向上を促すことを目的とした「中心市街地の活性化に関する法律」が制定された。この法に基づく基本計画は市町村が作成し、認定を受ける必要があるが、その基本計画の中に、道路、駐車場等の交通関連整備事業に加え、公共交通利用者の利便の増進を図るための事業も盛り込まれる必要があり、交通環境の改善が市街地活性化においても重要な要素として認知されるに至った。

## 2. サステナビリティの視点～統合と持続性

前章で示したように、地域における道路交通を中心とした交通問題は多様であり、これらの問題への対応として、道路交通円滑化のための諸施策に加えて、交通安全対策、道路公害防止対策、景観対策・駐輪・駐車対策などのアメニティ向上策、地球環境問題への対応、高齢者・障害者など移動困難者のモビリティ確保のためのバリアフリー整備や公共交通サービスの充実、中心市街地活性化のための交通環境整備など、環境、社会、経済のすべての面に関わる総合的な対応が求められるようになってきている。このことは、サステナブル・トランスポート（持続可能な交通）の構築を地域において求めることである。

サステナブル・トランスポートとは、持続可能な社会づくりに貢献する交通のことであるが、オランダでは1990年の交通政策において、この考えを取り入れ、交通政策と環境政策および土地利用計画との統合を打ち出した。英国では、1997年の交通政策において、経済、社会、環境の3面を統合的に捉え、「次世代への資源を食いつぶすことなく、失業者の少ない経済的活力のある社会、そして、その繁栄を通じて社会的疎外を少なくする社会づくりに貢献するとともに、人々が健康を害することなく、より質の高い生活を営むことに貢献する交通」をサステナブル・トランスポートと定義し、各種具体的な政策を掲げた。また、OECDにおいては、1990年代後半より、環境面を重視した、EST（Environmentally Sustainable Transport）プロジェクトを推進している<sup>1)</sup>。

サステナブルな視点で交通に求められるものは何かを考える必要があるが、英国で検討された例を表-2に示す<sup>2)</sup>。環境、社会、経済の3面から交通に関連する項目を抽出し、評価の視点を示している。評価視点を明確にした後は評価指標づくりに入るが、現在、欧米を中心に精力的にサステナビリティ指標づくりが、国・地域における交通状態の評価に資するために行われている<sup>3) 4)</sup>。



わが国では、残念ながらこのような取組みは遅れているといわざるを得ず、特に地域交通を考える場合、1章で具体的に示したように、交通は環境、社会、経済のすべての面に関連することを考慮し、交通面から地域全体をサステナブルな視点で評価するとともに、各種交通施策においても同様な視点で評価することが求められ、統合的な指標であるサステナビリティ指標の構築が地域において必要とされる。

表-2 交通システムのサステナビリティ評価の視点

側面	項目	評価の視点
環 境	大 気	交通機関からの排出ガス（CO <sub>2</sub> 、NO <sub>x</sub> 、VOCs（揮発性有機化合物）、SPM）などを減らす。特に、自動車からの排出ガスを減らすことが必要。
	水 質	船舶からの油などの汚染物質の流出をなくす。
	土 壤	古タイヤ、オイル缶、車両等の投棄による土壤汚染をなくす。
	生態系	道路建設、自動車関連産業（製造・販売・輸送等）事業所の立地と活動において、生態系へ影響を及ぼさないように配慮する。
社 会	人 体 影 響	大気汚染・騒音などによる健康被害、交通事故による死亡・障害など、人体に影響する被害を少なくする。
	生 存 暮 らし	最低限の生活水準を保証するための施設へのアクセシビリティの確保を行う。特に、車を利用できない人々（高齢者、障害者、過疎地に住む人、子どもなど）に対して。
経 済	内 部 費 用	次世代における交通システムの運営コストの負担を少なくする。特に化石燃料など再利用不可能なものの使用を控える。
	外 部 費 用	混雑、大気汚染・騒音、交通事故、道路の損傷などに関するコストを少なくする。

Steven Toole [1999] Discussion Paper : Transport and Sustainable Development.  
 DETR [1998] Sustainability counts - Consultation paper on a set of 'headline' indicators of sustainable development.

### 3. 低速交通重視の視点～新たな交通価値

#### (1) 新たな交通価値

ローカルな公共交通の衰退は市場メカニズムによってもたらされた。この原理に交通政策が立つ限り、モビリティ格差はいつそう拡大する。生きている、

暮らしている、生の人間の立場に立った交通政策の展開が必要である。“移動”を人間の基本的権利として捉え、すべての人たちが自立して移動できる環境を整備することを目指す立場に立つことが必要である。また、高速交通整備による地域の均衡ある発展を掲げながら、現にモビリティの不均等発展が生じ、個人間および地域間格差が生じた反省に立ち、人間を基礎にした、新たな“交通価値”の実現を図る交通政策を確立する必要がある。

筆者はそれをアマルティア・セン (Amartya Sen) のケイパビリティ (capability) に求める。センは「暮らし振りの良い生活を営むこと (well-being)」のケイパビリティとは、「ある人が選択できる『機能』の集合。すなわち、社会の枠組みの中で、その人が持っている所得や資産で何ができるかという可能性を表すもの」であると述べている。この文脈の中で考えるならば、個人のケイパビリティの拡大は、その人個人が持っている能力 (通常の潜在能力) の拡大 (機能の多様化と深化) と社会の枠組みの変更 (選択機会の増大による機能の達成可能性の増加) の両面からアプローチできることになろう。

ケイパビリティを、個人が備えている能力のみに限定するのではなく、その能力が発揮できるかどうかを左右する社会の枠組みを入れて考慮することが重要となる。このとき、交通システムは、医療、福祉、教育、文化、産業などに関連するシステムと同様に、社会の枠組みの中にあり、これらの社会システムの発達により個人の能力の拡大を促すとともに、個人がその能力を発揮できる様々な機会の提供を促進することにもなる。交通システムが提供するサービスは、ケイパビリティの形成に大きな影響を及ぼしているのである。

そこで、交通に求める価値として、「すべての人たちの機能の増進に資する」ということを掲げる。同時に、交通サービスの享受に当たった留意点としては、「個人間格差の是正」を指摘したい。

## (2) 低速交通の意味

自転車やバス、路面電車で代表される低速交通手段の軽視は、先に述べたケイパビリティの視点から大いに問題がある。病院にも行けない、お金を引き出しにも行けない、買物にも行けない人たちが地方部のみならず都市部にも多数見られる。生命にかかる機能の確保について深刻な問題を投げかけている。機能については、生命の保全を基礎に、健康を増進し、成長・発達を遂げることを可能にする機能の確保が求められるが、生命の保全すら脅かされているケースが多々あるのである。

ここで筆者らが高齢者の日常の外出行動を対象に行った機能抽出の例を示そ



う。外出目的に着目し、機能の抽出を行ったところ、以下の13種類の機能が主なものとして抽出できた<sup>5)</sup>。

- ・通院 ・買物 ・公的・金融機関での用事 ・理髪/美容
- ・親族/友人との面会 ・仕事/ボランティア ・教養/習い事 ・スポーツ
- ・芸術鑑賞/スポーツ観戦 ・散歩/ハイキング ・外食/パーティ
- ・墓参り ・旅行

これらの機能の多くは、日常の生活を円滑に進める上で欠かせない機能であり、だれもが行いたい時に行えるという機会の平等化が求められる。そして、手軽に利用できる交通手段があれば機能の達成は容易に行えるが、先に述べたように身近な交通手段である低速交通の衰退により、機会の平等化が損なわれているのが現状である。このように、低速交通重視の意味を、日常生活における人々の機能の確保における機会の平等化の点からみたい。

もうひとつの視点は、文化的な視点である。利便性を上回る価値として、“文化”を考えたい。文化創造の担い手に着目すると、人が移動するとき、その速度により、自然とのふれあいや人同士の会話、そして思惟の範囲や深さは影響される。たとえば歩く速度でのふれあいは豊かである。花を愛で、風を感じ、音を聞き、においをかぎ、思索にふける。これができる限界が自転車の速度、ほぼ時速25kmである。ところが車の速度はどうか。事故にあわないよう気をつけながら、走っている。自然を感じたり、思索にふける余裕はない。直線距離は稼ぐことができるが、外界への広がりや自己の感性への深さは少ない。

集合交通においても然りである。路面電車の衰退と新幹線・航空機の伸びに象徴されるように、人々は座席に固定されて運ばれるようになった。車内で自由に移動できる空間は少なくなり、窓が密閉され外界を感じるものがなくなった。交通機関は“運輸機関”に退化しつつある。ここでも人と人、人と自然とのふれあいが減少している。文化の担い手である人はふれあいにより力をつける。交通においては、速度とふれあいは重要な関係にある、との視点に立ち、低速交通の意味を考えたい。

さらに、2003年には健康増進法が施行され、国民の健康維持・増進を図りつつ、医療費の抑制を図ることが国の重要施策として位置づけられるようになったが、この健康づくりには移動が重要な要素を占めるということが認識される必要がある。車に依存した生活を送るのではなく、徒歩、自転車など運動消費カロリーの高い交通手段（これはまさに低速交通であるが）による移動を日常

生活の中に取り入れることが重要となる。低速交通手段により快適に安全に移動できる環境整備が交通側にもまち側にも求められているといえる。このことは環境負荷低減にもつながり、健康、環境、そしてコミュニケーション、文化という価値を低速交通の意味において見出すことである。

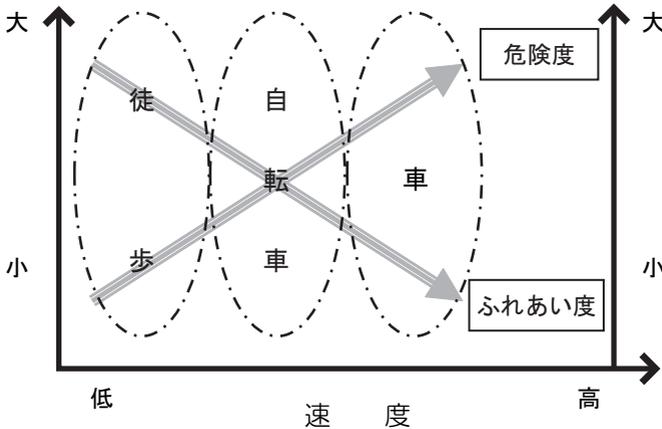


図-1 速度とふれあい度・危険度の関係

#### 4. 低速交通システムの構築の仕方～まとめに代えて

低速交通手段としては、ここでは時速25km以下のスピードを持つ交通手段として定義する。個別交通手段においては、徒歩（車イス、電動カートを含む）および自転車であり、集合交通手段では、移送サービス、コミュニティバス、バス、路面電車といった交通手段が該当する。それでは、これらの交通手段のサービス向上を目的とした交通システム整備の方向性を示すことにする。

##### [全体を貫く整備方針ーユニバーサルデザインでー]

交通手段、交通サービス提供施設、交通基盤などで構成される交通システムを整備するにあたって、障害の有無、年齢、性別、人種等にかかわらず、すべての人たちが利用しやすいようにあらかじめデザインすること、つまりユニバーサルデザインで整備することが重要である。参考までに、ロン・メイス等が提唱した7原則を示すと表-3のようになるが、これらの原則を理解し、具体の場面において応用を図ることが求められる。



表-3 ユニバーサルデザインの7原則

<p>原則1：利用における公平性 (Equitable use) 能力の異なる様々な人々が利用できるようにデザインされており、市場性が高く、誰でも容易に入手可能であること。</p>
<p>原則2：利用の柔軟性 (Flexibility in use) 個々の好みや能力に幅広く対応できるようにデザインされていること。</p>
<p>原則3：シンプルかつ直感的な使い勝手 (Simple and intuitive) 利用者の経験・知識・語学力・利用時の集中の度合いのいかんを問わず、使用方法を簡単に理解できるようにデザインすること。</p>
<p>原則4：わかりやすい情報提供 (Perceptible information) 利用者の周囲の状況や感覚能力にかかわらず、必要な情報を効果的に伝達できるようにデザインすること。</p>
<p>原則5：ミスに対する許容性 (Tolerance for error) 事故や不慮の操作によって生じる予期しない結果や危険性を最小限にするようにデザインされていること。</p>
<p>原則6：身体的労力を要しないこと (Low physical effort) 効率的かつ快適に、最小限の労力で使用することができるようにデザインされていること。</p>
<p>原則7：アプローチと使用のための適切なサイズと空間 (Size and space for approach and use) 利用者の体格、姿勢、移動能力のいかんを問わず、対象に近づき、手が届き、操作・利用ができるようなサイズと空間を確保できるようにデザインすること。</p>

「Wolfgang F. E. Preiser, Elaine Ostroff編著 (梶本久夫日本語版監修)：ユニバーサルデザインハンドブック、丸善、2003」138ページをもとに作成

### [歩行系移動環境整備]

歩行系の移動環境整備にあたっては、バリアフリー法の理解と実践が特に重要になる<sup>6) 7)</sup>。歩道、立体横断施設、停留所、案内標識、信号機等の整備が必要になるが、「重点整備地区における移動円滑化のために必要な道路の構造に関する基準」「道路の移動円滑化整備ガイドライン」等の基準・ガイドラインに基づく整備が必要である。さらに、安全、円滑に加えて、歩いて楽しい、立ち止まって憩える道づくりも必要になる。これを実現するためには、まちづくりの中で道づくりを位置づける必要があり、道路沿道の施設機能とマッチした道づくりが求められる。たとえば歩道にカフェを設置したり、車道をモール化する試みである。

### 〔自転車走行環境整備〕

わが国は、自転車保有率で見ると、オランダ、北欧三国に続いており、自転車先進国であるが、走行環境整備はほとんどなされていず、歩道上の走行がまかり通っている。そして、最近では、自転車対歩行者の事故が増加し、社会問題となっている。自転車は、自動車、歩行者と並ぶ交通手段であると社会的に位置づけ、そのための固有の走行空間整備を喫緊の課題として、交通管理者および道路管理者が共同して行うことが求められる<sup>8)</sup>。また、自転車はいうまでもなく手軽な乗り物であると同時に、子どもの発達にも貢献する。さらに環境的にも健康的にも優れた乗り物である。このような長所を持つ自転車利用を促進するような社会的な環境づくりも必要である。

### 〔地域福祉交通システムの整備〕

不特定多数を対象にした公共交通機関である路面電車やバス（メインストリーム）は、低床車両やノンステップバスの導入、乗降場におけるアクセシビリティの向上等により、利用者の範囲の拡大を図るとともに、補完的なサービス提供を行うコミュニティバス・コミュニティタクシーも、よりバリアフリー化を進め、ドア・ツー・ドア型のサービスに近い形態に近づけ、利用者を拡大する必要がある。しかしながら、これらのサービスによっても移動できない人々が存在する。これらの人々のニーズに応えるのが、移送サービス（スペシャル・トランスポートサービス（STS））である。現在は、道路運送法が改正されNPO法人による有償運送が認められるようになったとはいえ、対象者の範囲は限られたものであり、また、経営的にも苦しく、事業者の増加傾向は頭打ちであり、十分、利用者のニーズに応えられる段階に至っていない。地域の福祉交通システム整備においては、自立的な移動を実現するために抱えている様々な障害レベルに対応した交通サービスの提供を図る交通システムの整備が体系的になされる必要がある。

### 〔地域交通戦略の策定〕

交通問題への対応として、道路交通円滑化のための諸施策に加えて、交通安全対策、道路公害防止対策、景観対策などのアメニティ向上策、地球環境問題への対応、高齢者・障害者など移動困難者に対するバリアフリー整備やモビリティ確保、中心市街地の活性化など、安全、環境、福祉、経済を柱にした総合的な対応が求められるようになってきている。個々の対策を対症療法的に分散的に実施することは、交通環境改善効果を地域でトータルに捉えるという視点からみ



ると限界があり、各対策を統合化して実施する段階に来ている。それには、その地域をどのようにしたいのか、将来ビジョンを明確にすることが必要である。個別対策実施段階から、戦略的な計画目標に基づいた統合的な施策実施が地域において求められており、地域交通戦略の策定が各自治体において緊急課題となる。

### 【参考文献】

- 1) 新田保次：持続可能な交通システムについての一考察、日本計画行政学会 関西支部年報第21号、22-30、2002. 3
- 2) 本村信一郎、新田保次、金希津：サステイナビリティ指標の空間規模別比較に関する研究、平成19年度土木学会関西支部年次学術講演会講演概要集、CD-ROM、2007. 5
- 3) 金希津、新田保次、本村信一郎：都市レベルにおける交通関連サステイナビリティ指標の抽出－大阪府豊中市をケーススタディとして－、平成19年度土木学会関西支部年次学術講演会講演概要集、CD-ROM、2007. 5
- 4) アマルティア・セン：不平等の再検討（INEQUALITY REEXAMINED）、池本、野上、佐藤訳、岩波書店、1999
- 5) 猪井博登、新田保次、中村陽子：Capability Approachを考慮したコミュニティバスの効果評価に関する研究、土木計画学論文集 No21、2004
- 6) 土木学会土木計画学研究委員会監修、交通エコロジー・モビリティ財団、(財)国土技術センター編：参加型福祉の交通まちづくり、学芸出版社、2005. 2
- 7) 土木学会土木計画学研究委員会福祉の交通・地域計画研究小委員会、災害科学研究所交通まちづくり学研究会編：理解から実践へ 日本の交通バリアフリー、学芸出版社、2008. 3
- 8) 国土交通省、警察庁：自転車利用環境整備ガイドブック、2007. 10



## 市民協働の交通まちづくり 相互学習による協働型交通安全の取り組み

大阪市立大学大学院工学研究科 教授 日野 泰雄

### プロフィール [ひの・やすお]

大阪市立大学大学院修士課程修了。1977年同大学工学部助手、講師、助教授を経て、2001年より同大学大学院教授。1998-1999年ロンドン大学交通研究所在外研究員。現在、都市計画学会関西支部副支部長、大阪交通科学研究会副会長、都市計画・環境等審議会、福祉有償運送協議会等の座長、交通安全・まちづくりアドバイザーなどを兼務。

専門は交通計画（土木工学）、近年の主要テーマは協働型で進める都市の交通安全と環境改善。より良いまちづくりには、地域の課題に対する共通の認識と理解が必要であり、何よりも「相互学習」が重要であることを伝えたいと願っている。

### 主な著書

『交通システム』（国民科学社）、『地区交通計画』（土木学会編：国民科学社）、『交通安全学』（大阪交通科学研究会編：企業開発センター）（いずれも共著）

## プロローグ

1999年秋。午後7時、k市A課長に案内されて、暗闇の中に明かりが灯る町の集会所に入る。そこには、車座に町会役員の皆さんが十数名。その中の長老が、役所の方々の顔を見るなり、数年来の信号設置要望についての回答を求めたの第一声。私たち大学関係者の存在は気にならない様子である。さて、こんな状況でどうすればいいのやら前途多難の幕開けである。

それから数回の会合を重ねた末、ようやく、「要望だけでは何も解決しない。実現が難しいとわかっていながらの要望では、住民としての責務を果たしていることにならない。役所の方にいろいろな施設整備の方法や費用のことについて教えて頂きながら、必要なことを整理し、可能な範囲でその実現化の方法を考えてみましょう。」との合意に至り、いよいよ住民が中心に考える協働型交通安全対策の取り組みがスタートすることとなった。その後さらに1年、みんなが考え、役所にも協力して頂き、できたことはささやかではあるが、参加者の中に残った知識と経験は大きいものであったはずである。



## 1. まちづくりとその担い手

近年、「まちづくり」という言葉が一般的になってきた。その定義は様々であり、使い方も統一されてないようであるが<sup>1) 2) 3)</sup>、ここでは、敢えて、次のように捉えておきたい。

従来の法定「都市計画」が法律や制度によって都市生活の環境悪化を防ぐことを主たる目的とし、土地利用を中心にした都市空間の整備を対象とするのに対して、「まちづくり」とは、その空間を生活の場として捉え、その環境（空間としてのまちとその使い勝手）を整備することである。つまり、私たちの生活の場（空間）を「都市（まち）」としたとき、それを体系的に整備することを都市計画や都市整備といい、その周辺を含む環境までを含めて、個別にそれを改善することを「まちづくり」と考える。

例えば、これまでの都市計画では行政地域全体の利益（公益）を優先させることから、必ずしも関係者（特に住民）の意向に合うとは限らないといった問題が生じていた。これに対して、生活者の身近な環境については、本来、生活者自らが中心となって考えるべき問題であり、そこでは、「公」と「私」との間の良好なコミュニケーションが必須となる。しかしながら、都市計画を市民が担うことは考え難く、生活者は専ら生活の場が脅かされそうになったとき、初めてそれを守るための反対に立ち上がるといった悪循環が生じていた。そこには、「私」は求めることの容易さとその実現の難しさの狭間で、何がどうすればできるのかを知りたいと望んでいるのに対して、「公」は苦情や要望への対応に追われる中、そんな「私」の想いを理解するに至らないというのが現実であったように思われる。一方、このような状況を改善するために、近年、『協働型まちづくり』が提唱されてきているが、その主旨は「相互学習」にあることを忘れてはならない。

住民・市民にとってのまちづくり活動は、様々な形で行われている。住民独自で行われているゴミ集めや自転車・自動車の路上駐車防止監視活動、花づくりや緑化活動から、専門家のアドバイスを受け建築の協定や地区計画の立案に至るまで様々である。しかしながら、個人の集まりでは知識やノウハウが十分でないことが一般的である。そのため、行政や専門家のアドバイスによる学習と体験が重要となる。加えて、活動を一過性で終わらせず、その経験を基に継続的な活動として定着することが望ましい。そのためには、「まちづくり」が市民にとってわかりやすく、関心を持って活動し得る対象である必要がある。

このようなことから、以下では、交通安全など生活の場における問題改善の

ための協働型取り組みの事例を紹介し、1) 意思決定プロセスや活動組織の違いによる事例比較、2) 主たる活動主体による事例比較の2つの側面から、市民と行政の関係とそれぞれの役割などについて考えてみる。

## 2. 意思決定プロセスからみた事例比較～協働型交通安全活動の足跡～

### (1) 対象事例の概要とその比較

ここでは、3つの協働型交通安全の取り組みを対象に、意思決定プロセスや活動組織の違いを比較するとともに、今後ともその実現が期待される、多様な主体による協議型事例の内容を具体的に紹介し、今後のより効果的な協働型取り組みの在り方と課題を提示したい<sup>4)</sup>。

#### 〔手探りで時間をかけて実現した公民協働シナリオ型の取り組み

(兵庫県K市S地区)〕

1999年～2001年にかけて実施した事例Sは、町会役員を中心とした交通安全の取り組みであるが、町会役員の高齢化が進んでいる上、このような取り組みの経験が皆無であったことから、問題意識を共有した上で、相互学習の機会と参加者の役割を設定し、その浸透状況を踏まえながら工程を設定する「シナリオ型」の活動とした<sup>5)</sup>。

このようなシナリオ型の取り組みは、用意された課題に対して、順次合意形成を図りながら進めるため、参加者に大きな負担をかけることなく、比較的容易に具体的な目標が達成できるが、行政の大きな支援が必要となる一方で、参加者の主体性・積極性に欠けることは否めない。

そのため、議論を通して各参加者が主体的に運営する「協議型」への移行が課題として残された。加えて、交通安全への意識向上と安全行動奨励のためには、子供を対象とした家庭や学校の教育と連動した取り組みが必要であることが指摘された。

#### 〔郷にいれば郷に従えの伝で果実を实らせたPTA要請型の取り組み

(兵庫県K市K地区)〕

そこで、通学路での死亡事故が発端となった事例Kでは、PTAを主体とし、町会組織との連携による取り組みを試みたが、地域独自の伝統的なコミュニティ組織の意思決定ルール(最高意思決定機関が連合町会であるのに対して、下部に位置するPTA発案による意思決定には時間と労力が必要となること)から、PTAを主(町会を従)とする連携が難しいことがわかったため、PT



Aと管理者による通学路の危険指摘箇所対策に特化した取り組みとなった。その結果、具体的な対策の実現とその効果促進のための児童・生徒を含めたイベントなどが積極的に行われ、子供を中心とした地区の交通安全に大いに貢献するところとなった。

[PTAと地区コミュニティで子供達の安全を守る協議型取り組み

(兵庫県a市T地区) ]

一方、事例Tでは、関係者によるプレミーティングの結果、PTAと町会組織との連携による協働の活動が可能と判断された。これは、本地区が都市部に位置し、事例Kのような厳格な習慣にとらわれなかったこともその一因と考えられる。詳細は(2)以降に述べる。

以上の3通りの取り組みの経緯と主体別の活動内容を整理すると図-1のようであることから、ここでは、事例Tの活動内容について概説し、その過程で試行した種々の活動とその成果の分析に基づいて、特に協議型手法による協働型取り組みの課題を提示することにした。

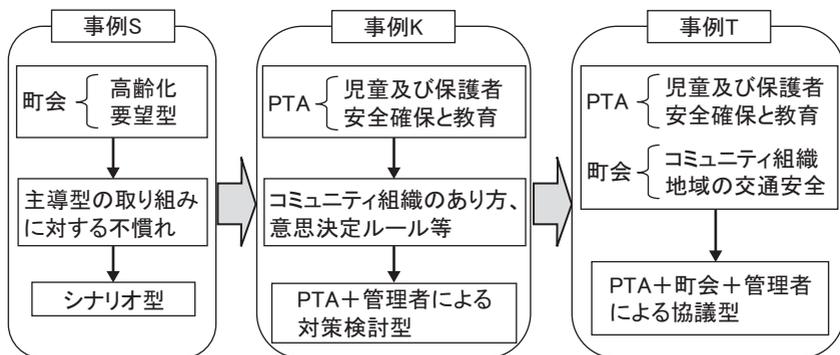


図-1 協働型取り組みの経緯と活動主体の変遷

(2) 協議型取り組みの進め方と課題

本事例の活動の発端は、1999年に報道された小学1年生の交通事故の記事であり、その中で、隣り合った片方の交差点の停止線ともう一方の交差点の距離が15mと極端に短いことによる危険性が指摘された。これを受けて2003年3月にPTAや町会組織による「T地区交通安全研究会」が発足した。また、第三者機関として大学機関と警察組織が一体的に活動している『交通科学研究会』がこれをサポートし、道路管理者（市道路担当部局）、交通管理者（所轄警察

署交通課)は技術アドバイザーとして活動に参加した。

研究会では、これまでのシナリオ型による取り組み実績事例などの情報提供と、それに対する課題検討を経て、より参加者の主体的な取り組みとするため、協議会による話し合いを基本とした活動として進めることとした。

活動の枠組みとしては、①活動体制と進め方の検討及び役割の認識、②メンバー間の交通安全知識の共有、③交通実態と交通安全意識の調査、④児童及び保護者の交通行動実態の把握、⑤当該箇所及び地域の交通安全上の課題の抽出、⑥児童の交通安全教育、⑦参加主体毎の成果とその評価といったプロセスを経て、1)対象交差点の安全対策の検討、2)児童の交通安全意識と教育、3)地区の交通安全活動、の3つの主要課題に対する活動が逐次進められることとなった(図-2)。

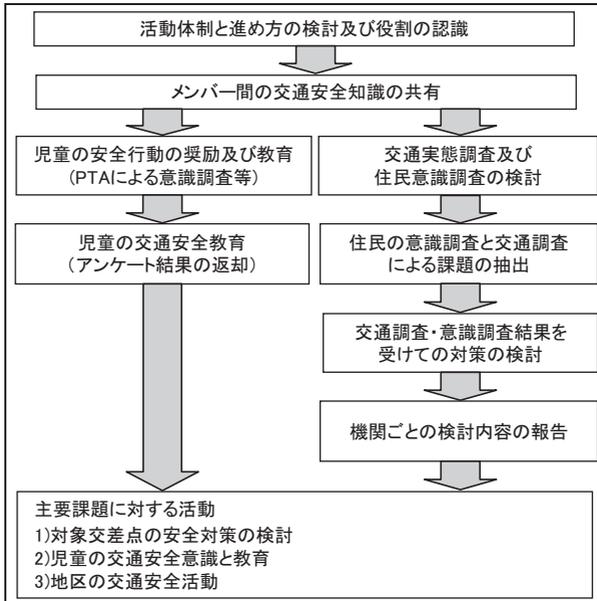


図-2 活動プロセスのフレーム

### (3) 参加者の役割とその成果

#### ●現地視察による意見整理と問題意識の共有

現地視察の後、ブレインストーミングとKJ法で意見を整理し、議論した結果、表面的には意見に差があること、それらの意見の差は共通の理解の範囲にあること、議論が相互理解を深め、合意形成に効果的であることが確認された。



また、技術的アドバイスを受けて、交差点内渋滞への信号の影響、歩行者動線と信号現示時間などの具体的な問題点も指摘された。一方で、地区住民の交通安全に対する意識を知ることの重要性が指摘された。

### ●協議による役割分担

現地視察を踏まえた協議の中で、PTAでは、交通実態を客観的に知るための調査、児童と保護者の安全意識を知るための調査、通学路設定の経緯調査との安全性の検討、地区コミュニティでは地区居住者の安全意識についての調査と活動に関する広報、管理者は当該交差点の安全性改善のための改良など、それぞれの立場で実施可能な役割を担当することで合意された。

また、それぞれの活動毎に行われた関連資料の収集、調査や分析方法などに関する相互学習とそこでの新たな発見が、さらなる活動の意欲となったことも重要な成果といえる。以下には、それぞれの活動による主な結果を示す。

### ●PTAによる活動とその成果

①交通実態調査では、感覚的に指摘されていた交通状況（渋滞の程度と発生過程、信号処理の影響、歩行者や自転車による交差点の利用状況等）が定量的に把握され、自動車交通量の多さ、交差点内の渋滞原因（信号連動と車両滞留スペース不足）、横断施設と歩行者動線の不一致等が指摘された。

②児童・保護者の安全意識に関する調査（全児童890名に配布、638名の児童・保護者から回答）では、居住地や通行頻度、学年によって回答に差があることを確認するとともに、地区同士の情報交換の必要性、学年による行動範囲の広がりへの認識、経験による学習の影響、などの課題が示された。

③アンケート調査結果を基に作成した学年別資料が配布された（図-3）。これは、児童同士や先生を交えた話し合いによる安全教育を期待したものであったが、その実現には至らなかった。

④通学路に関しては、先生方がその法的根拠や当該通学路の設定に至った経緯を整理し、併せて現状の安全性を検討する一方、保護者グループは危険箇所マップを作成し、各家庭に配布する等の取り組みがなされた。

### ●地区コミュニティの活動

①地域コミュニティメンバーを通じて、当該地区と周辺地区を含む14町会4,400世帯を対象に交通安全意識調査を実施した（回収数は1,821世帯）。その結果、周辺住民の対象交差点における利用状況や危険経験、対策の考え方等について把握するとともに、地区によって危険経験や対策への考え方に違いがあることから、地区同士の相互理解の必要性が指摘された。

②地区や地域による認識の差は、当該地区への施設整備等に影響することは言うまでもない。そこで、整備の必要性に対する理解を得るため、これ迄の活動の経緯と成果が臨時の広報誌（図-4）にまとめられ、市の地域振興課と町会の協力で回覧板方式によって、他の地区や地域の住民にも広報された。このような、地区間での情報交換とそれに基づく合意形成は、今後このような活動を活発かつ円滑に行うために重要な課題になると考えられる。

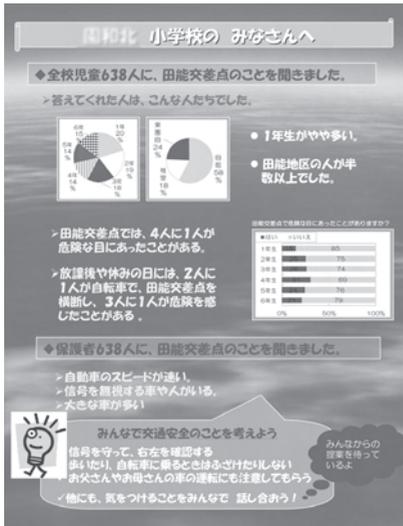


図-3 児童へのフィードバックの例  
(資料イメージ：高学年用)

●管理者の活動

現地視察と交通調査によって抽出された課題に対して、交通管理者と道路管理者に、信号制御や道路構造に関する実務的アドバイスを受けるとともに、協議会での議論を通して、主要動線の明確化のための交差点改良を目標としつつも、早期の実現可能性から、「停止線の位置を前に出し、幅員を広げて複合レーン化し、滞留スペースを増やすことで、渋滞解消と駆け込み流入の減少を図る」という案で合意に至った。併せて、財源確保等の課題を学習しつつ、将来的な改善方針と段階的改善についても共通認識に至ることができた。

地域で守ろう、子供の安全！  
田能地区交通安全研究会の活動を紹介

1. ひとつの新聞記事が「きっかけ」でした。!

平成14年8月、新聞の一面に「児童が有償で横断中に車が突込んでくる横断歩道」として、田能交差点(田能口東-西交差点)の記事がありました。

私達は、交通科学研究会(代表者 大阪市立大学大学院 野村教授)から「協働型交通安全」の取組みを持ちかけられ、田能市役所と相談のうえ、児童・生徒を対象に児童・学校の教育と協働して交通安全啓発活動とを目標として、田能北小学校PTAを中心とした研究会を立ち上げることとなりました。

2. どのような「メンバー」が参加しているか?

活動は、

- 交通科学研究会 (白根教授・西田講師/三宮 田能補助教授)
- 田能北小学校PTA-教員
- 田能社会福祉連絡協議会
- 田能地区クラブ
- 田能地区婦人会

からなる組織(名称:田能地区交通安全研究会)で始まりました。

田能市の関係各課と田能市警察署から「オブザーバー(技術アドバイザー)」として活動に参加していただきました。

3. どのような「活動」に取り組んだのか?

研究会は、平成15年3月から活動を開始し、これまでの2年間で計7回の研究会を開催しました。

そのほかに基づいて、

- 田能口交差点の現地調査
- PTAによる児童・保護者への危険意識調査
- 大木と保護者で実施した交通安全調査

などたくさん調査を実施し、田能口交差点の問題点や通学路の安全性を検討する一方で、管理側の方々から交通安全対策の手段や方法について学ぶ機会を持ちました。

この結果、新聞でも取り上げていただき、地区の皆さんに知ってもらい良い機会になったと思います。

メンバーによる現地視察

研究会の様子

保護者による交通安全啓発

図-4 活動を知らせる回覧板の一部  
(資料イメージ：1 / 2ページ)



#### (4) 協働型取り組みの評価と課題

##### ●参加者による取り組みの評価

協議会の解散に当たって、協議会出席者に対してアンケート調査を実施したところ、「地域の意見を聞いた」、「調査結果等を知ることができた」など、交通安全とその取り組みに関する情報が得られたことを理由に、ほとんどの人が活動への参加を良かったと評価しており、相互学習のプロセスが有意義であったと考えられる。

##### ●参加者評価に基づく課題

本事例では途中2回の役員交代があったため、活動の引き継ぎが懸念されたが、8割以上の途中参加を含むメンバーでも7割程度が内容を理解していた。これは、PTA組織の特性であり、役員交代毎に手戻りのあった先の事例からも、町会組織の場合には大きな課題の1つとも考えられる。

##### ●協働型活動の発展

本活動を契機に、PTAと町会による児童登下校時の立ち当番の連携強化などの相談が進むなど、他の活動への発展の動きは、活動の波及的効果の可能性を期待させるものである。

### 3. 活動主体からみた事例比較～グループ主導から協働への展開～

#### (1) まちづくり活動の現状と比較事例の概要

近年、全国で参加型のまちづくり活動が盛んであるが、その内容や形態は様々であり、個別の事例としての取り組みの段階であると言える。そこで、既往100事例の活動主体から、主体によるアプローチの違いやその効果的プロセスを整理すると次のような特徴のあることがわかった(表-1)<sup>6)</sup>。

- ◇行政主導型：行政による整備事業の計画プロセスや防犯・交通安全週間等の制度の一環に住民参加を導入した事例が多い。
- ◇グループ主導型：NPO等の団体によるものと、住民グループによるものがある。住民グループによる場合、住民主導型とは異なり、住民の総意に基づくものではないため、活動が広がりにくい傾向がある。
- ◇住民主導型：住民の総意に基づいた事例。住民単独によるものと、外部に支援を依頼するものがある。

一方、近年地方自治体では、市民の参画と協働による行政を促進するための条例<sup>7)</sup>が制定されるなど、地区コミュニティによるまちづくりを支援するための制度の導入が盛んである。そこで、大阪市が21都市に実施した「ま

ちづくり活動支援事業・制度等に関するアンケート調査（2005年）」から、活動支援制度を設けている18都市の内容分類すると次のようになる（表-2）。

- ◇費用助成型：活動に係る費用を一部助成する。
- ◇知識補填型：専門家やコンサルタント等を派遣し、ノウハウ・知識等を補填する。担当職員が出前講座を実施している例もある。
- ◇複合型：費用助成と知識補填の両方を行う。

これにより、行政による支援の多くが、複合型となっていることが分かった。これは、住民が活動する上で課題となりうるノウハウ、資金調達の両方をカバーできるものと考えられる一方、画一的になりがちであることが課題として挙げられる。

これらの結果から、住民主導で活動を始めることは容易でないことがわかる。そのため、ここでは、1) グループ主導型から協働型まちづくりへの展開事例と2) 行政提案によるワークショップ型道路整備事例を紹介し、それぞれの特徴を理解し、今後の活動の参考に供したい。

表-1 既往事例の活動主体

類 型	事例数
行政主導型	73
グループ主導型	22
住民主導型	5
合 計	100

表-2 地方自治体による支援制度

分 類	件 数
費用助成型	3
知識補填型	0
複合型	15

（大阪市調査による）

### 〔試行錯誤の末公的支援で動き出したまちづくり

（大阪府〇市E地区の事例）〕

当地区では、交通便利性に富みながら、住環境の悪さや空き地問題等多くの問題を抱えていることを危惧した一部住民が、整備案をパンフレットにし、これを基に署名を集めるなど、10年間にわたって精力的に活動してきたものの、その後の具体的活動には至らなかった。そこで、2005年にアドバイザーとしての依頼を受けたことから、協働型活動への移行の必要性についての理解を共有した上で、民意を問う調査を実施し、さらに市の支援による公的活動の認知を受け、2006年には地区全体の活動組織が立ち上げられた。



## 〔行政提案に過去の経緯も水に流して道路整備

(兵庫県n市県道整備の事例) 〕

周辺での大規模開発を機に、当地区内県道の自動車交通の増加による生活への影響が懸念されたことから、行政が地区コミュニティに安全対策の検討を提案し、協議会が設置された。過去の行政不信から、その活動への理解を得ることが課題であったが、行政と住民双方に学習の機会を持ってもらうことで、活動の緒に就くこととなった。その後、ワークショップ（協議会の下に設置されたワーキンググループ）での学習を通して合意された道路整備の基本方針と具体案が協議会で了解されるに至った。

### (2) グループ主導から協働活動への発展事例

大阪府o市E地区の活動事例では、一部住民による「グループ主導型」であったため、地区住民の総意に基づいておらず、地区全体に活動の必要性が十分に浸透していなかったと言える。また、メンバーにまちづくりに関する専門知識を有した人物もおらず、活動のノウハウ等の情報が不足していたことも結実に至らなかった理由の1つと考えられる。そこで、グループメンバーとの研究会で、過去の活動の問題点を解決し、具体的活動へ結びつけるために、以下のことが行われた。

- ・まちづくりに関する情報やノウハウの学習
- ・以前の活動における問題点と新たな方向性についての認識の共有化
- ・住民の意向を把握するためのアンケート調査の実施

#### ●アンケート調査による民意の確認とまちづくり活動の可能性

一般家庭（配布数720、回収数284）、児童・保護者（配布数169、回収数119）に対する調査により、①住民が求めている地区の将来像と整備ニーズ（まちを清潔にするための駅周辺の整備と緑化など）、②地区全体の活動の必要性（7割の人が指摘）、③多数の住民や保護者の活動への参加意志（7割以上の人が意向）が確認された。

#### ●公的支援認定と新たな協働型活動のスタート

研究会での活動を踏まえ、「まちづくり活動支援制度」に応募し認定されたことにより公的位置づけがなされ、地区全体の活動という認識の下、住民協働型活動のスタートが切られることとなった。また、住民や児童・PTAに周知するため、調査結果を「ニュース」としてとりまとめ、配布された（図-5）。



図-5 調査結果と活動開始の広報（住民用資料イメージ）

### ●ワークショップ方式による部会設置と活動の活性化

参加者の自発的活動を促すため、ワークショップ方式を採用し、議論の中で地区の課題に対する認識の共通化を図り、部会の立ち上げを目指した。その結果、①緑の部会、②駅の活用部会、③神社仏閣部会（未活動）、④美化の部会、⑤子ども安心部会（未活動）が設定され、テーマに即したネーミングづくりから始めることとなった。これらの部会のネーミングには、参加者の活動への愛着と積極性を生む効果が期待される。

活動開始から1年、専門家による学習とともに、児童の登下校時の清掃活動、坪庭や緑化活動、鉄道高架下の絵画パネルの設置など、具体的な成果として実を結びつつある。その一因としてリーダーの存在が挙げられるが、逆に今後の活動の発展にはその後継者となり得る人材の育成が課題とも言える。

### ●自立的活動に向けた課題

今後の自立的活動の展開に向けて、次のような課題を指摘することができる。

- ◇行政への依存（「要望」が口癖になっている）からの脱却
- ◇役員等特定のメンバー（特にリーダー）への依存からの脱却
- ◇具体的活動の実施による活動の拡大（PTAの積極的参加）と定着

### (3) 行政提案によるワークショップ型道路整備の取り組み

兵庫県N市の2連合町会では、東西の主要道路の整備等において、従来から周辺住民の行政に対する不満が募っていた。そのような状況の中、大規模開発



に伴う当連合町会を東西に縦貫する県道の自動車交通の増加による生活への影響が懸念された。そこで、2006年秋、地域を巻き込んだ道路整備方針の検討ができないものかとの道路管理者からの発案を受け、協議会とワーキンググループ（以下WGとする）方式による地域提案型の交通安全対策の立案を目指すこととなった。

しかしながら、そのためには次の2つの問題改善が必須であった。

- 1) 道路管理者部局内の協力体制と交通管理者の理解を得ること
- 2) 地域コミュニティメンバー間の取り組みに対する合意形成を図ること

1) の課題については、発案者が関係部局への説明を行うとともに、2007年3月に、「協働型まちづくり（コミュニティ県土づくり）」についての勉強会を開催し、その取り組みの重要性に対する認識を深めるとともに、具体的な進め方についての意見交換を行うなどによって概ね理解を得るに至った。

2) の課題に対しては、2007年2月に当該道路の整備に関する意見交換会を開催し、協議のテーブルに着くことさえ拒否されていた町会役員にも、反発から生まれるものはないことを理解いただき、地域の道路交通環境の改善には、自らが積極的に関与することの重要性を再認識していただくことで、協議会設置への道が開かれることとなった。

### ●協議会とワーキンググループ（WG）方式によるコミュニティ主導の実現

協議会は町会代表（連合町会から4名と5町会長）に学識経験者、公安委員会（所轄警察署）、市、県のメンバーで構成される意志決定機関とし、実質活動はその中に設けられたWGで行うこととなった。WGは、5町会から各3名（計15名）の住民の方々とコーディネータとしての学識経験者、アドバイザーとしての道路・交通管理者で構成することとした。これにより、コーディネータの指導の下、コミュニティが中心となって議論を進め、種々の問題については管理者から学習するといった形が可能となった。

### ●道路整備の基本方針

WGでは、当該道路の位置づけや道路整備方策等について学習するとともに、現地視察を踏まえたワークショップ方式による意見交換を重ね、2007年7月協議会に対して、当該道路を「歩行者・自転車優先の道路」として整備する旨の提案を行った。

### ●具体的方策の検討と社会実験

協議会でWG提案が了承された後、具体的な方策の検討に入った。基本的には、歩行者・自転車の通行空間を確保し、自動車の速度を抑制することであっ

たことから、次のような素案が検討されることとなった。

#### 【一般部】

- 1) 路側帯を片側0.5m拡幅（両側1.5m）する。
- 2) それにより車道幅（全幅8.0m）が5.0mとなるため中央線を抹消する。
- 3) バス停付近ではさらに路側帯を0.5m拡幅する。

#### 【カーブ勾配区間】

- 4) ドライバーに減速を促すような路面の舗装を検討する。

このうち、4)については、①夜間、雨天時でも光る、②ドライバーに振動を与える、③湿潤状態でもすべりにくい、④周辺に騒音・振動の影響を与えないことを条件に、メーカーを交えて材料・施工技術の検討を行ったが、これらを同時に見たすことは困難であるとの結論に至った。そこで、②～④を満足する試作品を導入することとなった。

以上のことから、2007年11月、1)～4)を一定区間に施工する社会実験を行い、その効果や問題点を把握することとなった。

#### ●社会実験の評価と最終提案

一般部については沿道居住者に対するアンケート調査、カーブ勾配区間については地元住民による走行実験を行い、次のような結果が得られた。

- 1) 自動車利用者の評価は全体として若干低くなったが、歩行者・自転車とのすれ違いの安全性が若干改善された、速度を落として、注意して運転するようになったなどの意見が寄せられた。

- 2) 自転車・徒歩通行者の評価は相対的に高く、特に、ゆったりと通行できるように、自転車・歩行者のすれ違いの安全を評価する意見が多かった。

- 3) バス利用者は、バス待ちや乗降がしやすくなったと評価した。

- 4) 路面の舗装については、走行注意や減速行動を促す効果が高いと評価した。

以上の結果を受け、WGで最終提案をとりまとめ、2007年12月に協議会で了承され、今後、大型車の通行規制を含めて管理者で詳細計画を立案することとなった。

最終協議会では、口々に今後の状況観察の必要性等の声が出されたものの、今までになかった笑顔が印象的であった。



#### 4. 相互学習による市民協働の交通まちづくりの実現と課題

これまでに、交通安全を中心に協働型まちづくりの事例を紹介してきたが、これらに共通することは、これらの活動を通じて地域コミュニティと行政との確執さえも改善され、相互理解を深めることが可能であると思われることである。言い換えれば、「要望・苦情」と「言い訳」の繰り返しの中で巣くってきた関係の悪化という悪循環を断ち切ることが、これからの地域コミュニティと行政の協働を円滑に行うための条件とも考えられる。さらに、このことから、交通による安全や環境阻害といった問題を通して、まちづくり活動に発展することも期待される。

##### ●参加型活動の現状と課題

しかしながら、このような活動は今や珍しいことではない。世間では、いろいろな参加型の活動が行われ、様々な媒体で報告されている。行政システムの面でも、そのような活動を後押しするための法律や制度ができています。特に、交通バリアフリーの基本構想を立案したり、あんしん歩行エリア事業で「ヒヤリハット」地図を作製したりする過程で、「タウンウォッチ」や「ワークショップ」などの活動が導入されている。そこでは、お年寄りや子供にもその意味が説明されているのか、わからないままにやらないといけないと思いついで、それ自身が目的化してしまっていて、本来の目的や意図したことが忘れられているのか、といったことが懸念される事例も少なくない。

「まちづくり」はその活動や地区や人によって違って当然であり、むしろ、その場所や活動に合った方法を考えることが大切になる。それだけに、自分たちの「やっていること」に意味があるのか、それが一般的にどう位置づけられているのかを学習することに大きな意味がある。

問題なのは、紋切り型の活動に安心してしまい、参加者個々の意見や意志が活動そのものに埋没してしまうことである。個々の意見を出し合い、時にはそれらがぶつかりあって、それでも共通の目的のために合意が形成されていく、そんなプロセス自体も「協働型まちづくり」の大切な要素であることを忘れてはならない。

##### ●協働型活動の持続的発展に求められるもの

先に紹介した a 市 T 地区の活動では、参加者の役割と分担すべき事柄が決まって、少しずつ実現に向けて進み始めた頃、当初予定になかった大きなプランが提案された。しかしながら、人事異動などもあって、計画そのものが棚上げ状態になり、結局、目に見える結果がないままに活動の終焉を迎えた。活動

そのものについては、経験を通して満足を得たものの、目に見える成果も重要である。満足は、できたことの大きさではなく、やってきたことと、できたことそのもの自体にあることを再認識させられた。むしろ、身の丈に合った活動が、満足と持続のためのコツかもしれない。

また、o市E地区の例では、リーダーの頑張りが活動全体を活性化させているといっても過言ではない。そこで、懸念されることは、再び、特定のグループによる活動に逆戻りしないかということである。部会を牽引するサブリーダーの皆さんの経験が、より幅広い層の人たちの共感を呼び、さらに成長されることが、今後の活動の発展には不可欠と考えられる。

結びに代えて …………… 「人育ち 輪が広がる まちづくり」

## エピソード

ところで、k市S地区に関する後日談。2006年秋、テレビの「地区道路の交通安全」に関する番組で、現町会長さんが「当時、町会が要望して、やっとこれができたそうです。地元では好評ですよ。」と仰っていた。「要望ではなく、みんなが力を合わせて実現した」という一番大切な部分が抜け落ちていた。正直唖然とした。しかし、そのような少しの落胆をバネに、改めて、経験の伝承が大切であり、そのための人を育てることの重要性を実証できたことを幸いしよう。

### 【参考文献】

- 1) 都市づくり用語辞典、(株)アーバンルネッサンス社 1988
- 2) 石原武政：まちづくりの中の小売業、(株)有斐閣 2000
- 3) 日端康雄・北沢 猛（編著）：明日の都市づくり、慶應義塾大学出版会、2002
- 4) 日野、三宅、吉田、三谷：協働型交通安全対策の活動事例の評価と課題に関する研究、土木計画学研究・論文集、No.24、pp.791-796 2007
- 5) HINO Y. et. al. : Case Studies of Experimental Approaches for Road Safety, Proceedings of 9th World Conference on Transport Research, No. 3230, pp. 1-14 2001
- 6) 小山、日野、内田、吉田：グループ主導から住民協働型まちづくり活動への展開とその課題に関する事例研究、土木学会関西支部年次学術講演会講演概要集、IV-53 2007
- 7) 兵庫県：県民の参画と協働の推進に関する条例（条例第57号）2002





## 地域から育てる交通まちづくり

大阪大学大学院工学研究科 准教授 松村 暢彦

### プロフィール [まつむら・のぶひこ]

1968年兵庫県生まれ。大阪大学工学部卒、同大学院博士前期課程修了。現在、大阪大学大学院工学研究科ビジネスエンジニアリング専攻准教授。

交通計画やまちづくりを専門にしている。交通が持つ公共的な特性を活かして、市民からはじめるまちづくりの実践や学校教育における総合的な学習や社会科の教材、教育プログラムを開発し、より豊かな市民社会の実現に向けて支援したいと思っている。

### 主な著書

『モビリティ・マネジメントの手引』（共著、土木学会）、『交通混雑の経済分析』（共著、頸草書房）、『交通安全学—新しい交通安全の理論と実践—』（共著、企業開発センター）、『土木システム計画』（分担執筆、朝倉書店）、『社会公共政策への提言～関西から全国へ開いける～』（分担執筆、日本工業新聞社）他。

## 1. 楽しい交通まちづくりを目指して ～交通まちづくりは楽しいですか？～

観光まちづくり、福祉のまちづくり、安全まちづくり、景観まちづくり、公園まちづくり、などなど・「〇〇まちづくり」という言葉が大流行している。これには、

- ・「まち」に様々なものがつまっているのも、それらの言葉と相性がよい
- ・「づくり」という言葉に前向きな姿勢が表れている
- ・「まちづくり」というひらがなが、誰でも参加できそうな敷居が低い感じを受ける

ということが考えられよう。

そんな「〇〇まちづくり」の一つに、「交通まちづくり」というジャンルができあがりつつある。交通はこれまで、国・都道府県・市町村などの道路管理者や警察など交通管理者によって対策がなされてきた。そんななか90年代にコミュニティ道路の取り組みが全国に広がるに伴って、道路管理者や交通管理者だけではなく、住民も設計や管理に関与してもよい、関与すべきだという認識が広まってきた。そういう意味で、コミュニティ道路は交通まちづくりの端緒とも言えよう。



一般の方々を対象にワークショップをすると必ずといってよいほど交通に関する問題点があがってくる。放置自転車、クルマの排気ガス、段差だらけの道路、誰も乗っていないバスなどがその代表例である。交通まちづくりとは、こうした交通に関するまちの問題点からアプローチして、地域を改善していこうとする住民など地域の取り組みを総称して呼ぶことが多い。しかし、“交通問題”という言葉に象徴されるように、よいところをどう伸ばすのかというよりも、問題から出発してどう改善していくか、どう対処していくかという受け身的な取り組みが主である。したがって交通まちづくりは、“まちづくり”というふわっとした親しみやすい語感とは裏腹に、“交通”というある意味受け身的な言葉がついているために、まじめで、献身的で、楽しみの少ない取り組みしか許されないという宿命を負っているのかもしれない。その宿命を乗り越えて、ボトムアップで問題を解決しようと思うのなら、ごくごく普通の住民から見たときに、その活動に楽しさ、愉快さを見いだすことができなければ、その活動は内輪の盛り上がり終わることを忘れてはなるまい。この普通の住民とは、クルマが環境に悪いことは知っていてもついつい使ってしまう、自分が年をとってクルマが乗れなくなったときのことを改めて考えてみれば、バスがないのは不安に思う人のことを想定している。であるならば、クルマに依存した生活が短期的にも長期的にも自分自身を含めた社会に及ぼす様々な影響を真摯に伝えるとともに、バスや鉄道を使ったときの楽しさや心地よさをいかに感じてもらうかについても、まじめに考える必要があるのではないか。そんな一つの突破口として、バスマップづくりがあげられる。バスマップ自体はバス路線を網羅しただけに他ならないが、それを使ってどう街の新たなよさを発見し、人と人とのつながりを楽しむかを考えるツールにもなりえる。

本稿では、地域をフィールドに活動しているNPO、行政、交通事業者が協働して楽しい交通まちづくりの取り組み事例を紹介することを通じて、地域で交通まちづくりを育てていくために必要なポイントについて考察したい。

## 2. バスを活用した交通まちづくりの事例

### ～バスのってスタンプラリーはどうですか～

#### (1) NPO法人 ひらかた環境ネットワークとは

ここでは、NPO法人 ひらかた環境ネットワーク会議（以下、ネットワーク会議）を中心とした組織が行っている交通まちづくりの事例を紹介したい。ひらかた環境ネットワーク会議は、枚方市をフィールドとして様々な環境活動

を行っている団体で、市民をネットワーク化することによって市民・事業者・行政とのパートナーシップを形成し、ともに取り組みを行うための拠点組織として2004年に発足した。2006年4月にはNPO法人に認定されている。正会員は201名、賛助会員は43名にのぼる（2006年現在）。ネットワーク会議は自然環境部会、ごみ・エネルギー部会、公共交通部会、まちづくり部会、環境教育サポート部会の5つの部会から構成され、それぞれ特徴的な活動を行っている。ここでは公共交通部会を中心とした活動を紹介する。

## (2) 上下分離型バスタウンマップの作成

最近、全国でバスマップづくりがブームになっている。公共交通に対する公共の一端を担う役所の関与が日本ではなぜか諸外国と比べて限定的で、バス路線図といっても交通事業者が事業所別に印刷していることが多い。その結果、利用者である住民が割を食う。ある人がバスに乗ってある施設に行こうと思っても、異なるバス会社であれば当然のこと、同じバス事業者でも複数の地図を見ないとわからないことが普通で、たいがいの人は調べる途中でギブアップしてしまう。また、路線のわかりやすさを優先するあまり、地形をデフォルメして路線図を作成するため、最寄りのバス停がわからなかったり、目的地までの距離感がつかめなかったり、従来の路線図だけではバスの情報としては不十分な有様である。そこで、複数の交通事業者をあわせて一枚の路線図にまとめたり、地形図を活かして距離感をそろえたりしたバスマップが作成されはじめている。

このようなバスマップはその便利さから各地で人気を博しているが、バスマップを使ってバスの面白さ、街のユニークさを伝える活動にまで展開している事例は少ない。これは、交通はあくまでも派生需要であることを頭に入れると、バスマップでは普通の方々が新たに「ちょっとバスを使ってみよう」と思ってもらうには不十分と言わざるを得ない。なぜバスを使うのかというと、当然のことながら、目的地に行くためであるから、バスマップには面白そうな目的地の情報が含まれていることが望ましい。つまりバスマップよりもバスタウンマップのほうが好ましいのは自明であろう。しかし、行政で配布するのなら民間施設の情報はのせられない、情報を更新するのは大変、公園の情報は課が異なるからわからないなどの理由(?)で、多くの人にとって知りたい情報とはいえない行政情報だけが掲載されているバスマップができあがる。もともと地図には人の心をわくわくさせる効用があるにもかかわらず、なんとつまらない地図が役所に氾濫していることか。



そこで、ランチがおいしいレストランや家族で楽しめる遊具がある公園などの地域資源の情報とあわせてバス、鉄道の情報を提供する手段として上下分離型バスタウンマップを編み出した(写真-1)。透明のクリアファイルに地形や道路、バス路線などいわゆる公共的な情報を印刷してそれを基盤シートとし、その下に様々なタウン情報シートを重ねることで情報にあわせたバスタウンマップになる(図-1)。たとえば、公園・史跡シートを挟むことで行きたい公園の最寄りのバス停が一目で分かるようになる。さらに、この下にはさむ情報シートを変えることによって、様々なバスタウンマップに変身する。また、このマップは、行政、民間などの情報の種類と作成主体をわけている点にミソがある。公的情報が掲載されている基盤シートは行政が作成し、その下の情報シートはNPOや自治会、商店街などまちづくり主体が作成するといった具合に、役割に応じた地図の作成が可能となる。



写真-1 上下分離型バスタウンマップ

このようなコンセプトのもとで、くずは・男山バスタウンマップを作製し、最初の情報シートでこの地域のユニークな公園、史跡を紹介した。この公園・史跡シートは、ポイントの簡単な説明と写真、もよりのバス停を含んだ地図、住民からのおすすめ理由などを示している。この地域は、枚方市だけではなく生活圏に枚方市くずは地区が含まれる八幡市男山地区も含んでおり、行政区で区切るのではなく生活圏で区切ることで市はおろか府をこえた範囲の地図になっている点にもう一つの特徴がある。

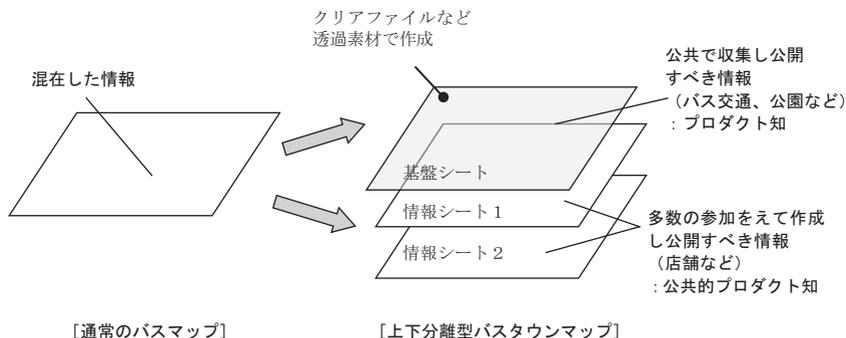


図-1 上下分離型バスタウンマップの概念

### (3) バスのってスタンプラリー

せっかく作ったバスタウンマップも使われなければ意味はない。使ってもらうためにはまずは広く知ってもらう必要がある。通常はバスマップができあがったら、案内所などにおいてもらって終わりだが、ネットワーク会議では「一般の方々にも広く知ってもらう機会を作ろう!」、 「バスタウンマップを通じて、バスの便利さ、街の面白さを知ってもらおう!」ということで盛り上がった。検討を重ねた結果、一般の方々でも「参加してみようかな」と思ってくれるであろう“バスのってスタンプラリー”を行うことになった。このイベントは、くずは・男山地区バスタウンマップの区域内の地域資源にスタンプポイントを設けて、それらをバスタウンマップを使いながら、半日を使ってバスと徒歩で巡ってもらおうという企画である。スタンプポイントには、交野天神社、楠葉中央公園をはじめ17箇所を設定した。集めたスタンプポイントを使ってビンゴゲームをし、景品を持ってかえってもらうようにした。景品はネットワーク会議のメンバーのつてや交通事業者の協力で集めることとした。こういうところでも人と人とのネットワークの力が活かされる。

第1回バスのってスタンプラリーは2006年3月26日に開催した。好天にも恵まれ、幼稚園児からお年寄りまで幅広い年齢層186名が参加してくれた(写真-2)。イベントは、挨拶の後、私からバスとまちの関係について10分程度で動きを交えて説明があって、そのあとゲームのルール説明、10時30分スタートで各自思い思いのルートでスタンプラリーを行った(写真-3)。15時に再集合して、ビンゴゲームを行って解散。参加者からは、「ふだんバスをほとんど利用しないが、バスに乗ってまちを廻るのも意外と便利で楽しい」、「どのバ



スに乗ればよいか分かった」、「車イスで初めてバスに乗った」など大変好評だった。子どもたちがはじめて行く公園で遊びに興じて、お母さん方が次のポイントに行くのにやきもきする姿や歴史のある神社の前で家族写真をとる姿、バスタウンマップを広げて他人同士が作戦を練る姿など、このイベントならではの風景もみられた。参加してくれた人は、週に1日もバスを使わない人が59%もいたが（図-2）今回のイベントに87%が面白いと感じてくれた（図-3）。さらに、今回の取り組みを通じて、バスに乗ってみたいと思った人は74%を占めた（図-4）。これらのことから、バスに普段あまり乗っていない人に対して楽しみながらバスに乗ってもらう機会を設けるというこのイベントの趣旨はある程度達成できたと考えられる。さらに、イベントが終わった後には、このバスタウンマップを周辺の自治会を通じて2万世帯以上に配布した。



写真-2 まちとバスの話をきく参加者



写真-3 バスのってスタンプラリー（念願の初ポイント）

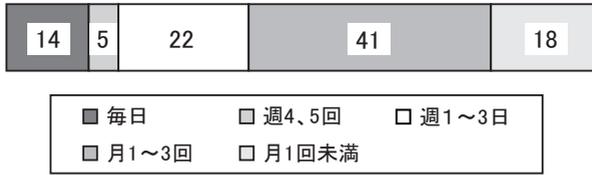


図-2 参加者のバス利用頻度

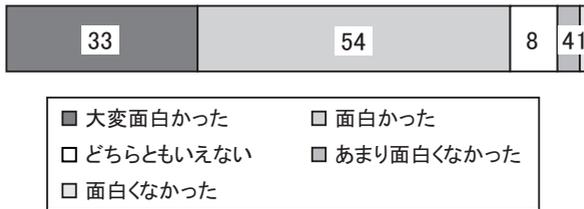


図-3 参加者のイベントの感想

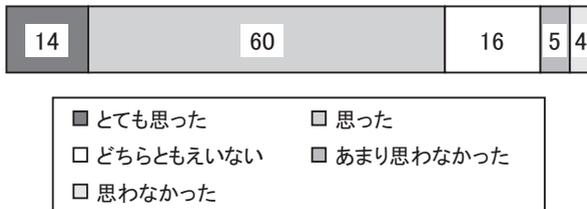


図-4 参加者のバス利用意図

第2弾の情報シートは、くずは地区の自治会を通じて配布していただいた住民アンケートの結果をもとにして、おいしいと評判のレストランなどの地域自慢のお店を掲載した。こういう店舗や民間施設の情報を掲載できるのはNPOならではの活動といえよう。そして、2006年11月にこのお店情報シートを使って、2回目のスタンプラリーを実施した。このときには店舗にスタンプ台を置いてもらうだけでなく、店によっては様々な参加賞（割引券や商品など）を用意してくれるところもあった。前回と比べてさらに地域の貴重な財産である魅力的な店舗とバスとの結びつきを自然と知ることができたのがよかったと感じた。また、大人一人につき同伴の小学生以下二人までが無料になる大阪府「バスエコファミリーキャンペーン」期間中のため、京阪バスがゲーム範囲内有効の一日乗車券も同様の扱いとしてくれたため、親子連れの多くの参加者で



にぎわった。参加者からは「近くに住んでいても、知らない史跡やお店などの新しい発見があって楽しかったです。」「またバスに乗ってみようと思った。」との感想を頂いた。

第3弾のイベントは2007年6月に、日置天神社の見事なだんじりを見学するだけではなく、他のNPO団体の協力をえながら、1つの都市公園のなかで環境をテーマにしたブースをめぐる少し趣向をかえたスタンプラリーを行った。この回はネットワーク会議だけではなくシニア自然大学などNPOの輪が広がった活動を行うことができたのが成果としてあげられる。

そして、第4弾は枚方市制60周年記念事業として、枚方バースデーバスタウンマップを作製した(写真-4)。このマップは、枚方全域のバス路線が系統別に示されていて、どのバスに乗ればどこに行けるかが一目で分かるように工夫してある。また、枚方八景双六がバス路線でできる遊び心をいれている(単なる双六ではなく、それなりに戦略性があるようなこだわりのルールを考えている)。そして、枚方八景をバスでめぐるスタンプラリーを2007年11月に実施した。

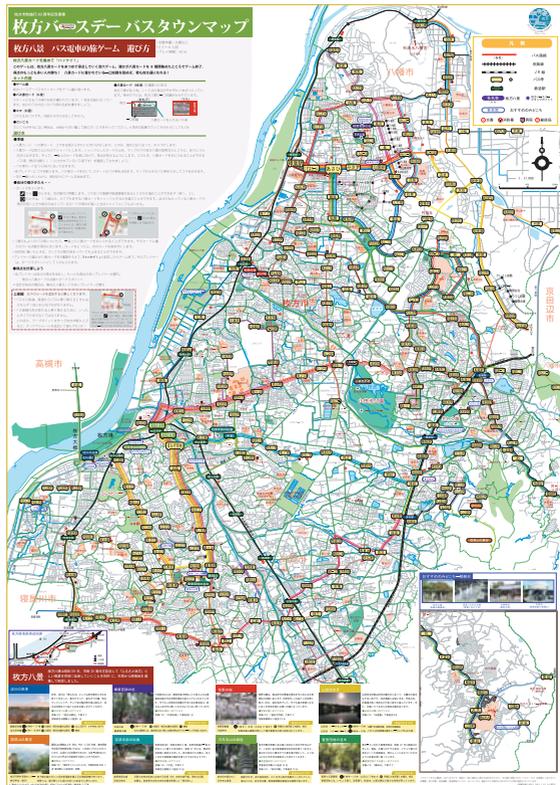


写真-4 枚方バースデーバスタウンマップ

#### (4) 継続のコツ

このようなバスのってスタンプラリーを活用した交通まちづくりの取り組みが継続しているポイントはどこにあるのだろうか。思いつく点を挙げてみたい。

##### ・行政計画のなかで位置づけている

このようなバスタウンマップの作成、イベントの実施は、くずは地区の公共交通活性化基本計画に位置づけられている（2005年3月策定）。この委員会の構成メンバーとして、行政関係者、交通事業者の他にネットワーク会議のメンバーも含まれており、計画の行動メニューとしてマップを活用した公共交通利用促進をあげていた。このように行政計画に位置づけておくことにより、市役所内部で課を横断して協力を得やすくなると考えられる。

##### ・多様な主体の連携のもとで実施している

公共交通部会の活動の中でもバスタウンマップの育成プロジェクトチームは、さまざまな主体の連携のもとに活動を継続している（図-5）。ネットワーク会議がバスタウンマップの作成および情報発信の中心となっているが、近畿運輸局、枚方市、公共交通事業者が情報提供や広報、作成経費等の支援を行ってきた。さらに、大学の研究室がバスタウンマップの作成に当たっては専門的な知識の提供を行っている。情報シートの作成に当たっては、くずは地区の住民の方々に自治会を通じてアンケートを配布し、広く意見を収集させてもらった。NPO独自でアンケートを配布するには限界があるが、枚方市役所と協力しながらすすめることで、くずは地区周辺の住民自治会に依頼することで可能になった。

##### ・飽きさせないイベントの内容にしている

イベントは一過性に終わりがちになるが、地域と密着したバスを扱っている以上、地域密着したイベントを継続していくことがもっとも重要である。そういう意味で半年に1度の割合でイベントを実施してきていることは大いに評価できよう。それは、バスを活用したスタンプラリーというコンセプトは変わらないものの、スタンプポイントが公園史跡、評判の店舗や史跡、寺社史跡や環境をテーマとしたミニイベントブース、枚方八景と街の多様な資源と結びつきつつ、微妙に変わっているのが功を奏しているのだろう（2008年4月には桜の花見のポイントを予定している）。こうすることによって、一般の住民の目からすると目先が変わって飽きることがなく、徐々にではあるがバスイベントとして定着しつつあるといえる。

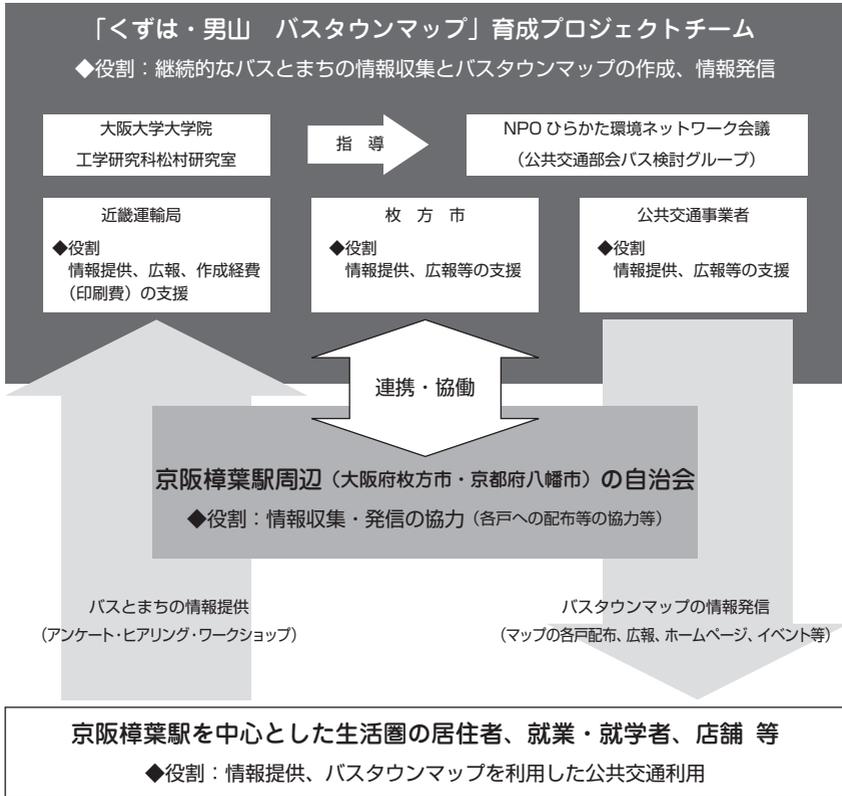


図-5 各主体間の関係図（馬場明男氏作成）

・楽しみながら、楽しんでもらいながら行っている

そして何よりもコアメンバーが当日はイベントを楽しんでいることが大きい。準備のために月1度は集まって次回のネタを考えたり、地図や情報シートを作成したりしているが、その最中は毎回、“キー！”となることも多い。ただ、どんな風にしたら楽しくなるか、街がよくなるかの思いを共有しているので、いろいろなアイデアがでてくるのが楽しくてつつい集まってしまう。

### 3. 交通まちづくりのはじめ方と育て方

～どうしたら楽しく続けられるでしょうか～

ここでは、前章で紹介したバスを活用した交通まちづくりの実践事例を通して、私が感じた交通まちづくりのはじめ方と育て方についてのポイントをあげ

てみたい。

#### ①地域環境が変わるタイミングを逃さない

バス路線ができた、再開発が行われたり、街が変わるときは多くの人の目が引きつけられる。このときを逃さず、住民が参加してもらおう場を設定したい。望むらくは、このような地域環境が変わる前から住民やNPOと一緒に活動を行っていて、その組織が引き続きこれらの問題に取り組む常態的なまちづくりが続いているとよい。

#### ②プロジェクトに乗ってみる

モビリティ・マネジメント（一人一人のモビリティ（移動）が、社会にも個人にも望ましい方向に自発的に変化することを促す、コミュニケーションを中心とした交通施策）の取り組みが全国で広がっている。それにともなって、自分の街のバスマップづくりが行われることも珍しくなくなってきた。こういうプロジェクトに乗ってみて、マップを活かして継続的なまちづくりにつなげることも考えられる。

#### ③行政計画に位置づける

交通まちづくりの担い手が生まれてきたら、それらの活動を行政計画の中に位置づけることがその後の活動の広がり大きく寄与する。役所内の合意、協力をとりつけやすくなり、役所内外で活動が認知されやすくなる。枚方の事例では、公共交通活性化基本計画であったが、このほかバリアフリーの基本構想、都市計画マスタープランなど様々な場が想定される。

#### ④効果を計測する。集計的な効果を出す。

ある程度活動の実績が積み上がってきたら、交通事業者などを巻き込んで目に見える効果、集計的な効果を数値で示すことによって、より周りを巻き込むことにつながる。そのためには、各種のプロジェクトをとって、より大きく担い手と活動を育てることが必要になる。

#### ⑤担い手を育てる

行政職員がまちづくりに関わる際には、部署がかわっても顔を出すようにしたい。職務でまちづくりに関わっているのと一私人で関わっているのでは、周りの人々の反応が全く変わってくる。

また、NPOをはじめとする中間団体の活性化にも目を配る必要がある。多くのNPOはある程度活動を続けるとバラバラになったり、メンバーの仲が悪くなったりすることが多い。それを避けるためには以下のようなことに気をつけたい。



### ・動く人が決める

定年後に今まで培ってきたノウハウをまちづくりに活かすぞと意気込むのはよいのだが、往々にして上が決める、年上がきめるなど縦社会の意志決定を打ち込む人が多い。中間集団はフラットな組織であるので、実際に動く人が決めるのが基本であることを忘れてはならない。そういった点では、コミュニティのつきあいにもまれてきたおばちゃん感覚に見習う点が多い。もちろん、人の意見を聞く傾聴の態度は重要であるのはいうまでもない。

### ・いろいろな参加形態を認める

まちづくり活動を続けていくとどうしても活動の熱心さ、参加度に差が出てくる。往々にして、熱心に活動している人について行けないと脱落していくことが多いようだ。そんな場合は、多様な参加（たとえば、会議だけの参加、イベントだけの参加、今年は忙しいけど来年は参加、何から何まで参加など）を認める雰囲気を作っていくことが必要である。動く人が決める原則は貫かなければならないが、いろんな人が関わらなければまちづくりは動かない。

### ・地域社会の情報を貯めて発信する

地球環境もいいが、そんな情報はどこにでも転がっている。それよりも地域のオリジナルな情報を形にして残すことのほうが重要である。ただ収集しただけでは単なる数値や言葉のデータであるが、それを分類したり、発表したりすると情報として生きてくる。さらに、いろいろな人と交わることで情報に意味が加えられて知識となる。そんな知識をどれだけもっているかが地域のまちづくりの担い手として一般の人々に受け入れられるかの要因となろう。

## 4. おわりに ～交通まちづくりをやってみましょう～

まちづくりは続かないと意味がない。続けるためには楽しくないといけない。もし公共交通に楽しさを感じることができなければ、いくら環境問題が至上命題になったとしてもボトムアップの交通まちづくりはかけ声だけで終わってしまう可能性が大きい。実際にバスに乗ったらわかるように、バスの車内は面白い。いろいろな人がいろいろな過ごし方をして、いろいろなハプニングで満ちあふれている。そんな楽しさを実感することで社会の規範を自然と学ぶことができるし、もちろん街としても環境、渋滞、安全、景観さまざま面で改善される。そんなまじめさを奥に潜ませた極上の楽しさをたくさんの人たちに感じてもらうために、ごく普通の人たちが参加できる、敷居の低い活動は何だろうと考えることも必要である。なぜなら、そんな人たちが少し意識を、行動を変

えてもらうことによって劇的にまちが変わっていくのだから。

単に、たくさん参加してもらうために、おもしろおかしくするのではなく、参加した後に種明かしをしてもらうと、「なるほど地域のためになるのだな」と納得できる意味の持った活動だけが生き残る。そうした活動が、〇〇まちづくり大流行の今、必要とされていると感じている。





## まちづくりを支える総合交通政策

神戸国際大学経済学部都市環境・観光学科 教授 土井 勉

### プロフィール [どい・つとむ]

1950年京都市右京区生まれ。名古屋大学大学院工学研究科修了。技術士（建設部門）。京都大学博士（工学）。京都市役所：主に都市計画分野で15年。阪急電鉄：主に交通需要予測や集客ビジネス、コンサルタントを13年。2004年より現職。

専門は公共交通再生とまちづくりに関わる都市政策論。行政の委員の他に、地元まちづくり活動では右京区まちづくり円卓会議議長など。

魅力的なまちづくりを進めるためには交通問題への対応が不可欠である。環境の時代を迎え、社会的潮流が公共交通を重視する方向に変わりつつある。こうした方向を見逃さず、豊かで魅力的な都市の形成に力を注ぎたい。

### 主な著書

08年4月に『ビジョンとドリームのみちづくり』（神戸新聞総合出版センター）を刊行。他に『鉄道のみちづくりー豊かな公共領域がつくる賑わい』（共著、学芸出版社）、『ポスト・モータリゼーションー21世紀の都市と交通戦略ー』（共著、学芸出版社）等。

4

## 1. はじめに

「中心市街地の問題」というと、品揃えが不十分で消費者から見捨てられた店舗と、既に閉店している商店が並び、人の気配が乏しい状況が脳裏に浮かぶ。

また、「交通問題」というと自動車の渋滞問題などが思い浮かぶであろう。交通にはバスや鉄道のような公共交通が含まれるし、自転車も立派な交通手段であるが、交通問題という場合に、公共交通の問題は自動車の問題に比べて扱いが小さくなってしまいう傾向が大きい。公共交通の問題は、かつては通勤通学時の混雑が重要な問題であったが、次第に殺人的な混雑は姿を消して、むしろガラアキが問題になりつつある。利用者が減少して「空気を運ぶバス」などが問題となっているのである。

こうした中心市街地の問題と公共交通の問題の背景に極めて共通する事柄が多い。ここでは、そうした問題の背景について述べると共に、主に私が専門とするまちづくりと公共交通の問題についての対応策として総合交通政策のあり方に関して私見を述べることにする。

交通とは、人々が何らかの活動をするために発生するものである。したがっ



て、通勤・通学だけでなく、日常的な買い物、通院、送迎、観光など様々な目的のために交通が行われている。この様々な目的の交通は行政の業務と関わりのあるものも多い。行政で多様な業務を担当されている方々に、本論で述べているような意味での交通問題にご関心を持っていただければ幸いである。

## 2. 交通問題に対する誤解

多くの人々は交通問題というと図-1の写真に見るように自動車の混雑から派生する渋滞や交通事故の問題が思い浮かぶことであろう。あるいは道路の問題という場合も、同様に自動車の混雑問題のことを普通は言うことが多い。しかし、これは交通の一側面を言っているのに過ぎない。人々が通勤・通学や買い物、送迎、病院への通院などの目的を達成するためには、何らかの移動=交通を行うことが不可欠である。そう考えると交通を行うための手段には自動車以外に、歩行者、自転車やバイクの二輪車、バスや鉄道などの公共交通があることがわかる。したがって図-2や図-3も交通問題である。



図-1 交通問題（上海の自動車交通）

図-2は京都市の都心である休日の四条通である。この写真からわかるように、歩道には人が溢れそうになっているし、放置された自転車までが歩道上にある。一方の道路はそれ程渋滞しているように見えないし、自動車一台当たり乗車している人たちは数人であるとすれば、自動車に乗っている人たちは歩道上の人たちに比べて道路を多く占有していることになる。車道と歩道では人の密度が全然違う。自動車のための空間を狭めて歩道を拡幅するともっと快適に人々は歩き、ショッピングができるようになるのではないか。

図-3は2006年3月に廃線となり、後継の和歌山電鐵に引き継がれた南海電

鉄貴志川線である。山村などの過疎地ではなく、京阪神都市圏でも周辺部における鉄道は利用者減少が次第に深刻化して、廃線になるところが出始めている。こうした問題ももちろん交通問題である。



図-2 京都市四条通



図-3 南海電鉄貴志川線  
(1995年12月撮影)

実は専門家においても自動車の混雑問題が交通問題だとする考え方が、つい最近まで一般的であった。自動車の混雑問題は渋滞や事故を誘発する。仮に渋滞に巻き込まれた場合に、その時間に労働をしていたとすると、渋滞時間に時給を掛け算した金額だけの損失になる訳であるから、多くの市民を巻き込む渋滞の経済的な打撃も大きなものとなる。また、事故では尊い人命が危機にさらされる。だから交通問題は自動車の問題であった。その自動車は増加の一途をたどり、今や全国で7,970万台<sup>1)</sup>にもなっている。

増加を続ける自動車の混雑問題を解決するために道路の拡幅やバイパスの整備などが精力的に実施されている。交通計画を行う場合も自動車交通の需要予測を行い、必要な車線数を決めることに終始していたのである。

そして都市に集中する自動車交通をさばくために、放射方向や環状方向に幹線道路を整備するとともに、その沿道に住宅地、商業施設、様々な事業所、行政施設や病院などが次々と立地していった。この結果、都市の郊外の幹線道路沿いにはロードサイド型の店舗やショッピングセンターが立地し、かつて都市の中心市街地へ通勤、買い物などを行っていた人々は自動車を利用して郊外に出かけるようになっていった。同時に、居住地もかつての市街地から幹線道路沿いの郊外住宅地に広く拡大し、都市圏は人口密度を低下させつつエリアを拡大することになった。都市構造が自動車利用を前提としたものに変化していったのである。

交通問題への対応を自動車交通の混雑解消とすることで、まちとの関係が見



えないまま車道を中心とする道路整備を進めてきたことがこうした都市構造を生み出してしまったのである。私も交通計画を専門にしてきた一人としてこうした状況を招いたことに大変に責任を感じている。

### 3. 中心市街地問題と公共交通の問題との類似性

交通問題を主に自動車交通を対象として道路整備を中心とする様々な施策が実施されたことと、先にも述べたように自動車の保有台数の増加に伴って、交通を行う場合の利用手段が図-4のように変化している。

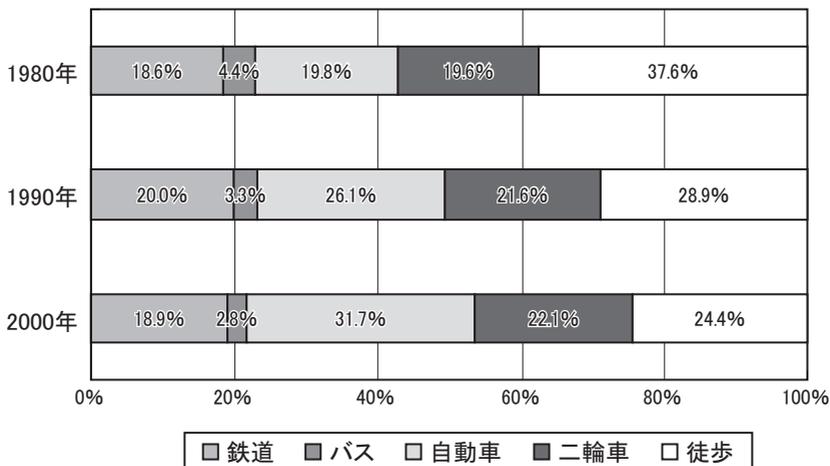


図-4 代表交通手段の推移（京阪神都市圏交通計画協議会資料）

これより、2000年までの間の変化で最も目に付くものが二つある。一つは徒歩が約38%から約24%まで大幅に減少し続けていることである。もう一つは自動車が約20%から約32%へと増加していることである。これだけを見ると人々は歩くことから自動車に転換したということになる。しかし、歩いて行けるところに自動車を使って行くという場合もあるだろうが、実際には図-5に示すような自動車利用を前提としたライフスタイルに多くの人々の生活が変化したのである。すなわち、ガレージのある自宅から自動車で区画道路を通り、幹線道路に出て、郊外の大規模なショッピングモールに行くことで日常生活に必要な買い物や、映画鑑賞なども行うことができる（図-5の写真は米国サンフランシスコ郊外であるが、我が国の郊外生活と大変に良く似ている）。そして家の周りにも、道路の沿道にも人影が全く見えない。このライフスタイルが郊外居住

者だけでなく、都市内居住者においても一般化したから、京阪神全体における交通手段として徒歩が減少し、自動車が増加したのである。

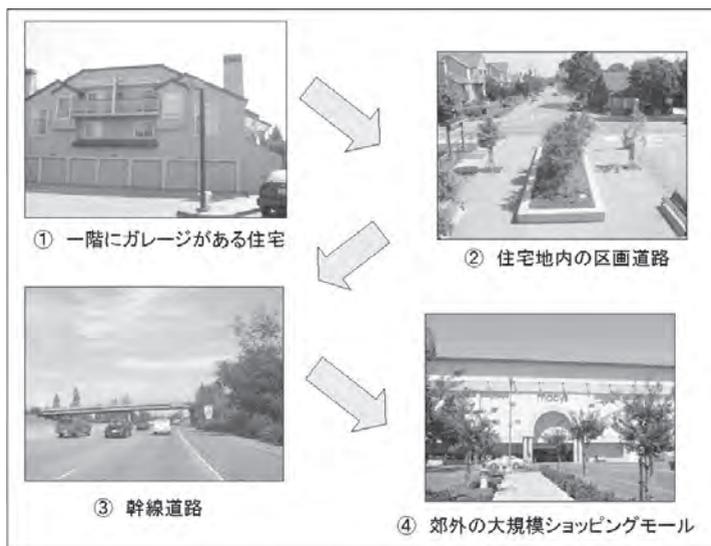


図-5 自動車型の郊外生活

こうしたライフスタイルの変化によって、中心市街地に買い物に行く人たちが減少しているのである。自動車での快適な移動と郊外の大規模ショッピングセンターの方が、中心市街地の商店街よりも多くの人々に魅力的だと考えられて選択されているのである。

また、図-4を見るとバスの利用も急激に減少していることがわかる。鉄道は意外に健闘しているように見えるが、これはモノレールや地下鉄の新線が開通した効果も大きいと思われる。京阪神の大手私鉄5社である、近鉄、京阪、南海、阪急、阪神も1990年代前半に利用者数のピークを迎え、2000年を過ぎると、それに比べて2割以上の利用者減少となっている。バスや鉄道という公共交通は、利用者となる人口集中している地域に存在してこそ効率的に運営ができる。しかし、自動車型の郊外が拡大していくと、人口密度の低い地域が拡大することになるために公共交通では効率的に利用者を集めることは困難になる。

さらに、現在では人口構造が次第に高齢化しつつある。これまで公共交通は通勤通学する人たちが中心的な利用者であった。しかし、高齢社会の進展は、これまで週に5日間公共交通を使っていた通勤者が退職することで、一気に公



公共交通の利用が減少する。こうしたリタイアする人々が増加することによって、公共交通の利用者が減少していくことになる。

自動車利用型ライフスタイルの進展による都市構造の変化と高齢社会の到来によって、公共交通の利用者も大きく減少しつつあるのが現状である。

中心市街地も公共交通も、人々がより便利な生活を選択することで自動車利用型のライフスタイルを選択したことが背景となり、それに相応しい都市構造へと変化することで衰退あるいは利用者減少という状況となっているのである。さらに補足的でしかも重要なコメントを付加すると、商店街や公共交通事業者でもやる気一杯のところは元気である一方で、大規模ショッピングモールや自動車交通の進展を問題とすることで、自身の創意工夫を放棄したやる気の乏しい商店や商店街、公共交通事業者は衰退が著しい。したがって、中心市街地や公共交通を取り巻く事業環境は基本的には逆風であるが、それを言い訳にせず、創造的な活動を行うことが先ずは重要である。

#### 4. 自動車利用に対する潮流の変化

さて、自動車は公共交通に比べて、圧倒的に便利で快適で効率的な交通手段だから利用が増え続けるのはいわば当然という前提で、増加する自動車交通の需要に追従して道路整備などが実施されてきた。

しかし、昨年あたりから、こうした潮流が急速に変化してきた。

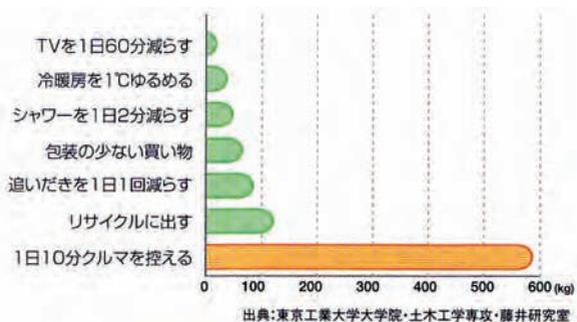


図-6 1年間で削減できるCO<sub>2</sub>の量  
(出典：東京工業大学大学院・土木工学専攻・藤井研究室)

日々の生活でも夏の暑さの異常さなど生活実感から、地球温暖化に対する人々の関心が高まったことから、便利だけど環境への負荷が大きなライフスタイルを見直そうという人たちが増えてきた。地球温暖化の問題は我々が被害者

であるが、同時に便利な生活をすることで発生するCO<sub>2</sub>などの温室効果ガスを出す当事者であるから、我々が生活を転換することに重要な意味がある。ここで、図-6を見ると、クールビズなど冷暖房を1℃ゆるめると年間約33kgのCO<sub>2</sub>が削減される。またレジ袋をやめマイバッグを持って包装の少ない買い物を行うと年間で約58kgのCO<sub>2</sub>が削減される。そして1日10分の自動車利用を控えると、なんとこれらの約10倍にもあたる約588kg CO<sub>2</sub>が削減される。CO<sub>2</sub>の削減に効果がある様々な活動を行うことが望ましいが、この図からはそうした努力も毎日自動車を利用するとあっという間に大量のCO<sub>2</sub>を出してしまうことになることがわかる。不要不急の自動車利用を慎むことが環境負荷を軽減するためには不可欠である。

また、一人のひとを同じ距離だけ運ぶために出すCO<sub>2</sub>の量は、自動車に比べてバスはおよそ1/3、鉄道なら1/9<sup>2)</sup>であり、公共交通の方が、環境から見た場合には圧倒的に有利な交通手段である。空間的な制約のある都市内では、多くの人たちを一度に運ぶことができる公共交通の方が輸送効率は高いわけであるから、鉄道、バスを適切に組み合わせることで環境負荷を大きく軽減することが可能となる。

しかし、人々は一度体験した利便性は、なかなか放棄しないので自動車から公共交通への転換は難しいと言われ続けてきた。

ところが2008年1月に朝日新聞に掲載された世論調査結果<sup>3)</sup>によると、図-7に示すように「地球温暖化を防ぐためならマイカーの利用をどの程度減らすことができますか」という設問に対して、なんらかの形で減らすことができると86%もの人々が回答している。温暖化防止のためであれば自動車の利用を減らしてもいいと考えている人たちが、なんと86%もいるのである。我々は人々の良識をもっと信頼しないといけない。

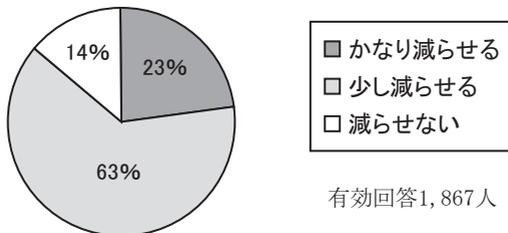


図-7 温暖化防止のために  
マイカー利用を減らすことができるか<sup>3)</sup>

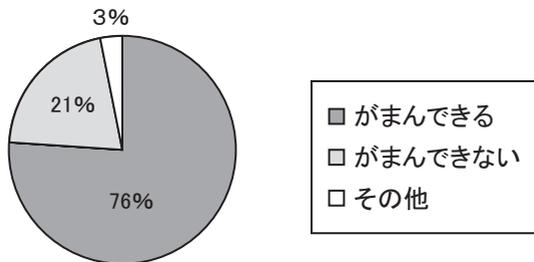


図-8 マイカーの中心市街地への乗り入れ禁止に我慢できるか  
(図-7の調査中のドライバーの回答)<sup>3)</sup>

また、同じ調査で「マイカーの中心市街地への乗り入れ禁止といった使用規制がある世の中でも我慢できるか」という設問があり、実際に自らが運転をしているドライバーから76%の人たちが「がまんできる」と回答しているのである。中心市街地の賑わいを再生するために、きちんと説明をすることで、人々は自動車の乗り入れ規制にも協力的な行動を取ることが確認できた。

こうした世論調査結果は、設問時の社会状況などで時として大きく変動することが考えられるが、環境問題や中心市街地問題は、これからもさらに重要な課題であるとするなら、この調査に見られるような人々の意識の傾向は継続していくものと考えられる。時代の潮流も大きく変化しているのである。

さらに、環境問題と同様に我々の社会が直面している大きな問題の一つに高齢社会の到来がある。2030年になると全人口の3割が65歳以上の高齢者になると国立社会保障・人口問題研究所では推計されている。高齢者の生活をいかに支えるのかを、真剣に考える必要がある。

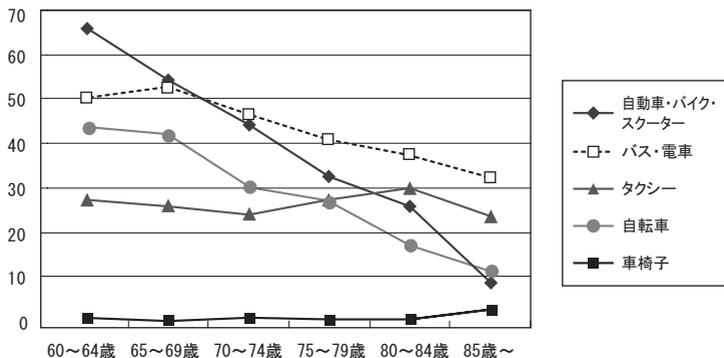


図-9 高齢者が一人で利用できる外出手段<sup>4)</sup>

図-9は高齢者が一人で利用できる外出手段を調べたもの<sup>4)</sup>である。これより、65歳までは、自動車・バイク・スクーターの利用が最も多い。しかし、65歳を越えるとこれらの利用は急激に減少している。一方、65歳以上ではバス・電車という公共交通の方が自動車などの利用を上回っている。これは高齢者になれば自動車運転免許の保有者が少ないことも一因と考えられるが、高齢ドライバーが非自動車利用へと転換されるからである。

こうしたことから、間近に迫った高齢社会を支える交通インフラとして自動車よりも公共交通が重要であることがわかる。

さらに、郊外化することを放置していた感がある都市計画においても、中心市街地の再生をめざした「まちづくり三法」（都市計画法は07年11月改正施行、中心市街地活性化法は06年8月改正施行、大規模店舗立地法）の改正が行われることで、土地利用面などでも集約型都市、あるいはコンパクトシティの方向を明確にすることになった。集約型都市やコンパクトシティの交通インフラは当然ながら公共交通が主軸になるというのは、最早世界的な常識になっている。

環境問題、中心市街地問題、高齢社会等これからの社会を重要な動向を踏まえると、都市内においては公共交通を主要な交通システムとする社会へと潮流が急速に変化していることがわかる。

## 5. 今こそ総合交通政策を

都市における交通のあり方を定めるものが総合交通政策であるが、これが我が国では有効に機能していない。ここで政策というものは、様々な課題への対応策群に関して取り組みの優先順位をつけ、予算と人材を集中することである。

したがって総合交通政策を策定する場合には、歩行者、自転車、バイク、バス、鉄道、自動車などの交通手段についての施策を個々に考える前に、先ずその地域における交通手段の扱いに関する優先順位を定めることが必要となる。

例えば、ドイツのミュンヘン都心においては、①歩行者、②自転車、③公共交通、④自動車という優先順位が徹底している<sup>5)</sup>。これは、歩行者が安全・快適に歩くことができる空間整備と維持管理に力を注ぐということである。ついで自転車道の整備に力を注ぎ、駐輪施設を小さな空き地を含めて可能な限り確保する。そしてバスの走行環境の改善やLRT（Light Rail Transit＝新型路面電車）の整備を進める。そしてもちろん自動車についても都市内居住者も多くは自動車を持っているので、走行空間や駐車・停車スペースの整備についても取り組むということである。限られた都市における空間の利用を歩行者、自



転車、公共交通、自動車の順で確保するとともに、やはり限られた予算の配分に関する優先順位が明解になる。

また、都市内道路をより魅力的に活用するための空間再配分にあたって、こうした総合交通政策を前提とすることで、考え方の整理や幅の広い整備効果が期待できることになる。

財政状況が厳しい我が国の都市においても、様々な施策を「あれも、これも」実施することは不可能である。むしろ、市民の同意を得て、こうした交通手段に関する優先順位について議論し、方向性を定める総合交通政策を持つことで、「あれ」か「これ」かを議論して決めることになり、限りある予算をより有効に活用できることになる。また、これからの都心において歩行者空間を拡大しようとする、例えば自動車の都心への乗り入れ規制やロードプライシング（乗り入れに対する課金）などの実施を行うことが必要となる。その場合にも、単に自動車交通を阻害するだけではないことが広く理解されることになる。

こうした総合交通政策に取り組む場合に、現在の都市にあふれる自動車交通にいかに対応するのかを考えておかないと画餅となってしまふ。

そのために自動車交通は、歩行、自転車、公共交通等の他の交通手段への転換を促すことが必要になる。その方法としては、非自動車交通のサービス水準を現状よりも向上させるという前提で、①通行禁止や駐車車禁止などの規制による方策。②流入時の課金や駐車金額のアップ等経済的な誘導方策、③MM（Mobility Management=モビリティ・マネジメント）というコミュニケーションを活用した方策がある。

ここでは、近年取り組みの実績が増加している新たな交通施策であるMMについて簡単に紹介しておきたい<sup>6)</sup>。

人々が自動車を使うのは、何らかの活動や目的を達成するために移動を行う必要があり、その場合の交通手段として、最も適切な選択した結果であると考えられる。しかし、実際には日常的な交通行動は習慣的に行われていることが多く、「なんとなく」自動車が選択されている場合も多いと考えられる。また、自動車利用は環境への負荷が大きいことは漠然と知っているが、実際に利便性や快適性が他の交通手段よりも高いために「わかっちゃいるけど、やめられない」人たちも多いと想定される。こうした現状に対して、「多様な交通施策を活用し、個人や組織・地域のモビリティ（移動状況）が社会にも個人にも望ましい方向へ自発的に変化することを促す取り組み」<sup>7)</sup>がMMである。

具体的な取り組みとして、MMの活動に参加する人々に対して既に図-6で示したような環境と自動車利用との関係などに関する紹介や、自動車から転換する場合に使うことができる公共交通に関するわかりやすい情報の提供や、非自動車利用で外出の際に参考となる「おでかけマップ」などの提供を行うとともに、こうした資料を参考にして実際に自動車から他の交通手段に転換することを考えた交通を行うプランを作成してもらおう。こうした一連の取り組みを通じて、過度な自動車利用に気づいてもらい、利用転換を自発的に促すことをめざすものである。MMの対象となるのは居住地、職場、学校など様々なカテゴリーに所属する個人である。

MMの実施による効果であるが、例えば2005年に京都府の宇治市に立地する事業所を対象として実施されたMMである「かしこいクルマの使い方を考えるプロジェクト宇治2005」では、自動車通勤者の1割が他の交通手段に転換し、同時に朝の通勤時の鉄道利用が3割増加したという結果が報告<sup>8)</sup>されている。こうした宇治市の取り組み以外にも、周到な準備を重ねてMMを行うことで、大きな効果が得られるという報告が全国各地の取り組みで生まれつつある。

最後に、総合交通政策の持つインパクトに触れておきたい。

本論文で述べてきたように、これからの都市は中心市街地の活性化や、コンパクトシティ型の都市構造をめざすことになる。その場合に、もちろん土地利用計画などによる規制や誘導も重要であるが、例えば新たな公共交通を導入することや、サービス水準の向上などの交通施策の実施は可視的であり、市民に対する極めてわかりやすいメッセージになる。

フランスのストラスブール市におけるLRT導入による都心の活性化をはじめとするヨーロッパ各都市におけるLRT導入は、まさにまちづくりを先導する事業として総合交通政策に基づくLRTなど公共交通の整備が実施されている好事例である。また、我が国でも、これは同様であり、富山市では「コンパクトなまちづくり」を実現するためのリーディングプロジェクトとして富山ライトレール（LRT）の整備や市内電車環状線化計画が精力的に取り組まれているのである。

これまで、一度体験した便利さはなかなか手放すことができないと考えられてきた。だから、個人的な便利さを追求したライフスタイルを前提として、様々な都市活動の基盤が整備されてきた。しかし、ここで見てきたように地球環境問題などは、我々が想定する以上に多くの人たちが敏感に反応し、単に便利だけでなく節度ある行動を行う意識を持つ人々が増加している。社会的



な潮流が急速に変化しつつある。こうした変化を的確に把握し、来るべき時代の「都市のビジョン」、しかも「夢のあるビジョン」を構築し、実現していくことが我々の課題である。

#### ■注

- 1) 自動車検査登録情報協会；2007年9月のデータ
- 2) 交通エコロジー・モビリティ財団：『運輸・交通と環境2006年版』
- 3) 朝日新聞2008年1月7日（ただし、調査は2006年11月）
- 4) 内閣府：『高齢者の日常生活に関する意識調査』（平成16年）より土井作成
- 5) ミュンヘン市都市計画部長ヴァルター・ブーザー氏からのヒアリング。  
2007年4月23日
- 6) モビリティ・マネジメントについては、国土交通省総合政策局交通計画課、東京工業大学大学院土木工学専攻藤井研究室、Wikipedia等に詳しいのでそちらを是非参考にさせていただきたい。
- 7) 藤井 聡：「総合的交通政策としてのモビリティ・マネジメント：ソフト施策とハード施策の融合による永続的展開」、運輸政策研究、10(1), pp.2-10、2007年
- 8) 京都府：『宇治地域通勤交通社会実験報告書』、2006年3月。



## 地域公共交通を地域で 「つくり」「守り」「育てる」ということ

名古屋大学大学院環境学研究科 准教授 加藤 博和

プロフィール [かとう・ひろかず]

1970年岐阜県多治見市生。名古屋大学大学院工学研究科博士後期課程修了（博士（工学））。同助手を経て2001年より現職。

専門は交通・環境計画、ライフサイクルアセスメント（LCA）、環境配慮型交通戦略。環境省「脱温暖化2050」研究プロジェクトに参画し、交通活動に伴う地球環境への影響評価や、地球環境にやさしいまちづくりを研究。愛知県・名古屋市の地球温暖化防止計画の策定にも携わる。

一方、「地域公共交通プロデューサー」として、主に名古屋周辺部で、自治体やバス事業者と協力しての「現場」での路線バス・コミュニティバス企画に多数携わるとともに、アドバイザー・講演活動も行っている。さらに国土交通省「コミュニティバス等地域住民協働型輸送サービス検討小委員会」委員として、2006年改正道路運送法の方針づくりにも参画した。名古屋周辺の路線バス・コミュニティバス情報を調査し、ホームページ（<http://orient.genv.nagoya-u.ac.jp/kato/bus/index.htm>）で随時発信。

### はじめに

それは、久しぶりに見た美しい景色だった…。

「バスは会議室ではなく現場を走っている。机上でゴチャゴチャ考える前に、まず現場に行き、バスに乗って考えてください！」などと、いつも講演の締めで言うおきながら、多忙ゆえになかなか現場に行けず、イライラの日々が続いている。そこで、昨年末の最後の学外の仕事であった、ある山間地域の自治体の地域公共交通会議への出席のついでに、その地域を回って、審議した計画案の中で気になる点の調査を行うことにした。（公共交通での移動だと調査に時間がかかり、そもそも行けないところもあるため、クルマを使ったことをご容赦いただきたい。）

いくつかの地区を回った後、最奥部にある公共交通空白地区へ行った。地区の路線バスは20年以上前に廃止され、現在は最寄りのバス停まで歩いて1時間はかかり、しかも急な下り坂で道路も狭い。地区の小学校は全校生徒わずか10名。高齢化率が非常に高い、いわゆる限界集落である。果たしてここに公共交通を担保する必要があるのか、必要だとすればどのように実現するか、それを



現地を考えてみたいと思ったのである。

しかし、現地でクルマを降りた私は、夕焼けをバックにして眼下に広がる雄大な棚田に目を奪われ、しばし本来のミッションを忘れてしまった。この棚田は、都会の子供に田植えや稲刈りを体験してもらうなど、観光地として売り出そうとしている。そのことは昔から知っていたし、この道も何度も通ったことがある。しかし、道幅が狭く曲がりくねった道路を運転している時に、周りの景色を見ている余裕などない。クルマを停めて初めて、大切なものを見逃していたことに気づいた自分に恥じ入った。

ここを通る多くの人たちは私と同じように、絶景に気付くことなく通過しているだろう。棚田は高度な人工構造物であり、それを維持しているのは限界集落の人々である。既に廃屋が目立つこの地域は、ほうっておけば住民はいなくなり、棚田も草ぼうぼうになってしまうだろう。これは決して自然に返ることを意味しない。元は森であったところが、棚田になっても保水機能は残ったが、草ぼうぼうになればそうはいかない。地球温暖化によって異常気象が増えれば、下流の水害危険性はさらに増すことになるだろう。そして、その地区で築かれた歴史もすべて、棚田とともに草に埋もれてしまうのである。しかし、通行者のほとんどは、そんなことに気をとめることもない。

この棚田を残していくために、地域公共交通プロデューサーとして何ができるのだろうか？そんなことを考えながら佇んでいるうちに、あたりはすっかり暗くなっていた。

## 需給調整規制が地域公共交通へのモラル・ハザードを生んだ

昨年から今年にかけ、食の安全が世間を賑わせている。表面的には企業のコンプライアンスが問題にされているが、その根底にあるのは、危機的に低い食料自給率にもかかわらず飽食に明け暮れるというちぐはぐさの中で、一番大事なはずの安全を人任せにしてきた構造にあると考えている。

地域公共交通にも似た構造がある。長い間続いた需給調整規制は、独占事業者と国（旧運輸省）が地域公共交通を守ってくれるしかけであった。その結果、赤字路線の存在によって最も恩恵を受ける利用者や沿線住民は、その路線がまるで天から自然に与えられたもののように考えるようになり、なぜ赤字路線が維持できるのか、そしてそもそも赤字であること自体、意識する必要がないという「モラル・ハザード」が蔓延した。収益路線の乗客が他の赤字路線維持のために余計な運賃を支払うという内部補助スキームの下では、地域が自分たち

で路線をより使いやすいものにしていこうと努力しても他の路線を利するだけなので、改善意欲も起こりようがない。この状況は、一見安全だが中身はよく分からない、賞味期限もいい加減な商品が出回る一方で、おいしくて新鮮でも規格外の野菜は市場に回らないようなものである。

ところがこのスキームは、関連事業も含めた公共交通ビジネスに収益性があるという大前提でしか成立しえない。今や、大都市圏以外は公的補助がないとやっていけない。とすれば、事業者の地域独占も根拠を失う。むしろ、地域にとって必要ではあるが運賃収入だけでは維持できない「生活必需不採算路線」は地域自身が支えるスキームが必要であり、それを担う事業者も意欲あるところを自由に選択できるようにすべきである。このような健全な秩序を、2002年の路線バス事業の需給調整規制緩和後につくり出す努力をすべきであったと言えるが、実際にはそうはならなかった。

規制緩和と同時に、生活交道路線維持のための国庫補助制度も、赤字事業者への補助から各路線への補助に切り替わった。また、単一市町村内で完結する生活交通確保策については国庫補助を廃止する一方、8割の特別地方交付税措置を新設した。しかし、これらは地味な施策であり、自治体に心構えを迫るほどのインパクトはなかった。自治体から見れば、「担当部局なし」「人材なし」「ノウハウなし」「権限なし」「お金なし」でいきなり仕事だけ与えられたのだからお手上げである。さすがに最近では、公共交通が自治体の取り組むべき仕事であるという認識がだいぶ浸透してきたが、それでも多くは、「しかたなくやらされている」という意識から脱却できていないのではないか。そのような状況で、地域にとって役に立つ公共交通がつくり出されるとは考えられない。ビジョンに基づいた見直しが行われないままの公的補助は、まさに「賞味期限の延長」であって、中身はどんどん劣化してしまう。まずは、地域公共交通に取り組むことの積極的意義を見いだすことから始める必要がある。

### 固定観念からの脱却が地域公共交通を救う第一歩

「加藤さんはバスの利用者を増やそうとしていろいろ頑張っているみたいだが、そんなのはムダ。クルマの便利さにかなうわけがない。国も自治体も公共交通が重要というなら、カネをけちるな。我々がいろいろ工夫し、身を削っているから今でも走っているんだ。」

ある地方バス会社の役員の方が当研究室の学生にこうおっしゃったそうである。むろん、全国の公共交通事業が濃霧の中にいることはよく知っているつも



りである。しかし、このご発言のような発想でいい方向に進むとは考えられない。「俺たちはこんなに努力して、地域にとって役に立つ仕事をしているんだから、ちゃんとそれに見合うお金を出してみろ」と自治体にタンカを切る勇氣と理論武装だけは持っておいてほしいものである。私の評価では、そのバス会社は確かに経費を切り詰めているが、路線やダイヤは直すべきところだけである。自分たちこそがバス運行を引き受けるにふさわしいと地域にアピールしつつ、現場の従業員にもやりがいを持たせるような工夫をどれだけしているのかと聞きたい。

採算性を失った旅客運送事業は既に慈善事業の域に入っている。そこで問われるのは収益性でなく地域社会への貢献度である。ただ人を運ぶだけなら、モータリゼーション社会での付加価値はゼロに近い。その結果、利用者減少と補助金カットに対応すべく、リストラで極限まで切り詰めた公共交通事業者には残念ながら新しい企画を立ち上げる余裕はなくなってしまうている。しかし、自治体の地域公共交通企画能力は一般にまだ低い。したがって、地域にとって必要で役に立つ公共交通ソリューションを提供することこそが、交通事業の今日的な付加価値であり、この付加価値に対して自治体は対価を支払う、という発想に転換するべきである。これに対応すべく、交通事業者を付加価値の出せるコミュニティ・ビジネスに生まれ変わらせる必要があるし、運転手も現場を知る立場から路線運営に参画する企画営業部員へと進化させる必要がある。



愛知県小牧市「ミゴン」（あおい交通運行、03/03/27運行開始）  
夕方から夜の買物帰宅輸送と、深夜の路線バス終了後輸送を1台で  
こなし、「交通空白」を解消

愛知県豊山町は、名古屋市の北に接し、県営名古屋空港がある、面積約6km<sup>2</sup>、人口約1万4千人の町である。近隣町との合併構想が頓挫し、単独町制を続ける一方で、町の補助によって運行する「とよまタウンバス」を名古屋市中心部や北の小牧市の総合病院にまで運行している。これらの市の補助金は入っていない。通常、コミュニティバスは市町村の中で完結するものであり、市町村合併によって旧境界をまたぐ運行が行われるようになるのが常識である。にもかかわらず、なぜ豊山町はこのようなバスを運行しているのだろうか。

端的に言えば、町内にはバスで行く気になる目的地がほとんどないし、今後もしも設けるつもりがないからである。鉄道駅も総合病院もショッピングセンターも高校もない。目立つ施設と言えば、図書館を併設した社会教育センターくらいである。しかし、町内に各種施設をフル装備する必要は全くない。自前で整備したらいくらお金がかかるか分からないが、隣の市に行けば全部そろっている。そこでバス路線を引いたわけである。バス運行は施設維持よりずっと安く済むし、通勤・通学など他の用途にも使い便利である。実際にこのタウンバスの利用率は好調に推移しており、利用者はもとより町民の評価も高い。

むろん、わざわざ公共交通を整備するまでもなく、勝手にクルマなどで行けばよいと考えることもできるし、実際に多くの町民はそうしている。しかし、公共交通を自ら供給しているということは、そこに自治体の意思が働いているということである。この「意思」＝アイデンティティこそが公共交通の、そして自治体の存立にとって非常に重要であると考えている。豊山町は、施設を持たなくともバス路線を維持することで生活レベルを確保し、お金をかけずに町のアイデンティティを守っていこうという考えに立っていると言える。

もちろん、ただ意思を持てばよいというわけではない。ある市は、近隣町村を編入した後に、旧村から別の市に向かう路線（自治体補助路線）を減便し、それまでなかった自市中心部へのコミュニティバス路線を新設した。減便された路線は総合病院を経由しており、路線はそれなりに利用されていたが、その市は合併協議から離脱した経緯があった。「うちの市に編入された以上は、編入を拒否した市に行くのは『非市民』（？）である」という発想なのかもしれないが、合併によって行きたい病院が変わるわけではないので、このような施策に妥当性があるとは考えられない。しかし、特に市町村合併の過程でこのような「ベルリンの壁」まがいの事態が続出している。

とよまタウンバスの企画は、町の担当者と新規参入事業者の話し合いの中で洗練された。どちらも今まで路線バスに関わった経験がなかったため、旧弊



な固定観念にとらわれない新鮮な発想で検討することができた。そのポイントは、いかに町民が欲する公共交通を提供するかであった。それが実現できれば、町の欠損補助も正当化できるはずである。結局のところ、地域公共交通は、そのサービスレベルを決める行政や交通事業者によって良くもなるし悪くもなる。そして、公共交通施策は毎日「選挙の洗礼」を受けているようなものである。いくら理論や権力を振り回して公共交通の必要性を力説しても、それが地域のニーズに対応し、さらにニーズを引き出すようなものでなければ、空っばのバスが走り回る姿が毎日町内にさらされる恥ずかしい結果を招く。ある町では、利用が見込めない（と少なくとも私は事前に予想していた）コミュニティバスを実験運行したところ、案の定閑古鳥が鳴き、その後自分の選挙で街宣していた町長が「バスより選挙カーの方がよく乗っているなあ」とヤジられたという。地域公共交通確保はまさに選挙運動のようなもので、棚田を一枚一枚耕すように、利用者や住民と地道なコミュニケーションを続けることが大事である。

こんな恐ろしい仕事であっても、車内や停留所で「このバスができて本当にありがたい」と笑っている乗客の声を耳にしたときの快感（？）が忘れられず、どんどんはまり込んでしまい、いつの間にか「臨床医」＝地域公共交通プロデューサーと名乗るようになった。自治体の公共交通担当者やバス事業者の皆さんにも、ぜひこの感覚を味わっていただきたい。苦しい仕事ではあるが、うまく進めば、地域に貢献しているというやりがい少しは見いだせる。評価の声を生で聞くためにも、現場に出かけていただきたい。

## 地域公共交通の企画はライフスタイル提案である

「なぜ地域公共交通は必要なのだろうか？」

以前、ある山間地の町でバス路線見直しの仕事をした際に与えられたテーマは「いかに高校生にバスを利用してもらおうか？」であった。一昔前なら黙っていてもバス通学してくれた高校生が、今や見向きもしないというのである。その町には鉄道がなく、多くの高校生は町外の駅まで親に送迎してもらっている。そのため、朝ラッシュ時は駅前が大渋滞して、バスが入れないほどになっていた。一方、バスの乗客は朝でもまばらで、欠損補助は年々増加していた。そこで町は、試験的に通学時間帯にバス1便を増便したが、乗客は女子高生1名しかいなかった。このような手詰まりの状況で相談を受けたのである。早速、検討会を開催して、PTAの皆さんに「送迎しなくても済むバスを実現できるよ

う考えます」と宣言したら、返ってきた答えは意外なことに「余計なことではないで」というものであった。子供と会話できるのは送迎中のクルマの中くらいであり、その貴重な時間を奪わないでほしい、と言うのである。高校生アンケートの結果も、「送ってもらった方が楽」という答えが多く、私が期待(?)していた「送ってもらうのはいやだ」という答えは少なかった。他の地域の状況も調べてみたところ、バス通学の激減と朝の校門前での渋滞が例外なく起きていることが分かってきた。少子化はこのような意識・行動の変化をもたらすのかと、自分の高校時代から10数年間で生じた世代ギャップに慄然とするとともに、このような状況で、バス路線を見直すことが意味のあることなのだろうかと考えさせられてしまった。

個人の交通行動はライフスタイルと不可分である。クルマがない時代は、交通行動が脚力と公共交通の路線・ダイヤで制約されていた。逆に言えば、公共交通の路線・ダイヤがライフスタイルを規定する大きな要因となっていた。ところが、クルマはその高いモビリティによって個人を自由にした。こうなれば、旧弊なバス・鉄道のダイヤに制約される必要はない。今や、一家に複数のクルマがあり、自分では運転できない未成年者や高齢者でも、送迎してもらうことによってクルマの恩恵に浴することができる。セカンドカー、サードカーの増加によって、公共交通は運転免許非取得者にさえ見捨てられつつある。

しかし、モータリゼーションはすべての個人を自由にしたわけではなかった。先日、ある大都市郊外の主要駅で、夜に駅前まで家族をクルマで迎えに来る人たちにヒアリング調査をした方から、一晩で3度も駅に来る主婦がいたという話をうかがった。まず高校生の娘、次に予備校生の息子、最後に残業で遅くなった夫を迎えに来る。これではまるで専業運転手である。以前、霞ヶ関のある会議で、交通事業者の労働組合の方が「公共交通を守るために軽自動車への優遇措置を見直すべき」と発言したので「公共交通が頼りないから、主婦が運転手となり家庭を守っているのに、それを妨害しようとは全くの本末転倒」と反論したことがある。ひっきりなしにクルマが人を拾っていく一方で、夜間のバスは昔と変わらずほとんど運行されていない。この状況では、軽自動車を抑制できたとしても、普通自動車に乗り換えるだけであろう。

バスへのでこ入れの例として、夜は停留所からの徒歩が暗くて危ないというなら、降車については家に近いところで自由に降りられるようにすることが考えられる。もっと遅い時刻では乗客も減るので、タクシー事業者と協働してジャンボタクシー車両で各乗客の家まで送ることも考えられるだろう。もちろ



ん、このような新しい「商品」を開発し供給するためには様々な工夫が必要であり、それを何もしないのなら、利用者は減るに決まっている。そしてこれこそが、公共交通を道具とした「ライフスタイルの提案」なのである。主婦を送迎から解放し、家族が気軽に帰宅できる。公共交通の利用促進は、このようなライフスタイル提案なくしてありえない。



愛知県豊田市旭地域バス（07/10/02運行開始）

地域で路線を検討し、商工会が全面支援

出発式は町民総出となった

<<http://www.rosenzu.com>より>

自治体が「公共交通空白地域解消」「移動制約者対応」といった、ライフスタイル提案とはほど遠い無機的な公共交通施策に留まっていたら、公共交通活性化を通じて地域をより魅力的にするということには到底つながらない。ライフスタイルのすみずみまでモータリゼーションしてしまっている今、施策を打ち出すのが容易ではないことも確かである。しかし、だからこそチャレンジする意義もある。自動車保有率で全国トップを争っている富山市が「ライトレール」に打って出たのはまさにその典型である。あそこまで金をかけるには相当の覚悟がいるが、バス1、2両なら何とかなるだろう。これを使って市民に何が提案できるのか考えることこそが、東京都武蔵野市で12年前に始まった「コミュニティバス」施策の神髄である。

ちなみに、前述の町では2年にわたって検討に取り組んだが、結局目立った見直しは行われていない。地域にとって公共交通が必要であるという動きをつくり出すことは最後までできなかった。ほどなくして、その町は近くの市に飛

び地で編入合併された。市の中心部へバスで行くには今でも片道1,000円以上かかり、この4月には減便が行われる。

### 地域を守り、アピールする道具としての地域公共交通

最近、私は、地域公共交通を守るとは地域を守ることそのものだと思うようになってきている。違う言い方をすると、地域公共交通施策を仕方なく行うのではなく、そこに付加価値を見いだせる自治体こそがこれからの人口減少社会を生き残っていけると考えている。

モータリゼーションが日本の経済発展にとって欠くべからざる要素であったことは論をまたない。しかし、成人の大半が1台ずつクルマを持ち、好き勝手に動く一方で、クルマが使えない人は生活も困難という社会が本当に健全で幸せなのか、何か大きなものを失っていないか、よく検証する必要があるのではないか。

先述の棚田地区には、クルマがなければ行くことはできないし、住むことも困難である。ならば、この地区はクルマが支えているのだろうか。しかし、クルマがまだなかった時代こそ、この地区に活気がみなぎっていたのではないかも。もちろん、その頃の不便さといったら今の比ではなかっただろう。近くの村で村営バスに乗っていたとき出会った、腰の曲がったおばあさんから「嫁に来たころは毎月、〇〇<地名>まで歩いて1泊で買い物に行った」と聞かされ驚いたことがある。そこへは、道路改良が進んだ今でもクルマで1時間近くかかり、途中の峠越えを控えてハンドルを握りながら深呼吸してしまうほどの険しい道だからである。そこにバスが通るようになって、買い物は見違えるように楽になった。もちろん出かける頻度を増やせるわけではないので、日頃は地元のよろずやが頼りである。しかし、クルマさえ持てば、そのような不自由からも解放される。里まで下りてスーパーやコンビニに行くのも容易なので、地元のよろずやは用済みとなり、バスもやがて廃止され、クルマに乗れない人たちが取り残されることになった。

「不便なところに残っている方が悪い。交通手段を含め公共サービスを制限し、便利な都市部に移転させるようにし向ける方が費用効率的だ」と主張する人も多いだろう。しかし、年に100回新幹線に乗るモーレツサラリーマンの私にも、棚田を美しい風景だと思ふ感性はまだ残っている。いつもは高くは無理でも、たまには素朴な味が詰まった由緒の明らかなお米を食べたいという気持ちもある。にもかかわらず、クルマを運転してはるくに景色も見られない



ので、美しい棚田やそこでの米作の努力にも気づかない。モータリゼーションの結果、空洞化しシャッター街となった中心市街地や、スプロール化した郊外部がいかにもみすばらしい景観であるかにも気づかない。大げさな話で恐縮であるが、これが、日本を精神的に貧しくしている一因でないかとさえ思っている。短期的に費用効率性は高まっても、棚田やそれをはぐくんだ固有の地域社会が永遠に失われ、どこに行っても同じようなメリハリのない景観ばかりになることは、絶滅種が増えて生物の多様性がなくなる現象と同じで、日本社会の持続可能性にとって大きなリスクとなるのではないだろうか。

都会生活の憂さ晴らしに、川原をRV車で踏みつけてCO<sub>2</sub>を大量排出し、全国ブランドのビールを飲みながら外国産の炭を使って輸入肉でバーベキューをして騒ぐのも楽しいが、これではその地域の良さを味わったことにはならない。たまにはゆっくりと移動し、目的場所で静かに佇み、深呼吸し、地域のうまいものを食べて地酒を飲み、住民の皆さんと語り合っ、その地域の良さを五感で吸収することもよい。そのような豊かな時間を地域が提供できるのか、そして、そのための移動手段として公共交通の出番をつくれるかどうか。もちろんその公共交通は単なる観光路線ではなく、地域の生活交通にも使われるものである方が、交流も図れる。

以前取り組んだ「南紀広域バス 熊野古道瀧流荘線」はまさにそういう路線であった。三重県熊野市から御浜町を経て旧紀和町（現在は熊野市と合併）に至る。旧紀和町は老年人口比率が50%を越える全国一の高齢自治体であった。高校生は、親に30kmほどを送迎してもらうか、下宿するかしかない状況であった。これではますます若者は流出してしまう。そこで、下宿生を自宅生に変えることを第一の狙いとしつつ、世界遺産となった熊野古道のハイキングや終点にある秘境の温泉場に行く観光路線としても使える路線として設定したのである。大都会からはるか離れた過疎地域を走る以上、利用者は知っている。しかし、地域に新しいライフスタイルと来客手段を提供し、地域にとって重要な路線に仕上がったと考えている。あとはこれを地域がどう活かし育てていくかである。



三重県熊野市・御浜町「熊野古道瀧流荘線」  
 (三交南紀交通運行、03/07/19運行開始)

過疎地の生活交通を確保しつつ観光需要への対応も  
 狙う路線バス。地域の「命綱」となりうるか？

### 「適材適所」と「一所懸命」

いい地域公共交通はどうしたらつくれるかと聞かれた時に、私はこう答える。まず、問題となっている現場に行き、現状の公共交通や、人の動き、地域の状況を観察する。そして、人々と会話をする。これは公共交通と直接関係ない話でもよい。とにかくコミュニケーションをとって、地域で人々が何を求めているのか、そして、何が楽しくてそこに住んでいるのかをつかむよう努力する。これをもう少し体系的に行うのが「グループインタビュー」と呼ばれるものである。こうして、紙のアンケートでは引き出せない住民の「想い」を感じ取る。その上で、地域にとってどのようなライフスタイルが公共交通を通じて提供できるかを考える。もちろん、お金をかけず知恵を絞り汗をかいて効果を最大化する努力を行うのが基本である。これを私は「適材適所」と呼んでいる。適材適所のためには手段は選ばない。例えば、バス車両でないとダメとか、定時定路線でないとダメとかいった固定観念にとらわれてはいけない。最近少しずつ広まっているDRT (Demand Responsive Transport) も様々な種類があり、TPOが合わないと全く地域に受け入れられなかったり、お金がかかりすぎたりする。ニーズに即したサービスを提供できるように、慎重な検討が必要である。

ただし、どこまでがんばっても、私はよそ者であり、私の案は押しつけではない。地域にとって必要な公共交通は、その地域で考えて、「つくり」「守



り」「育て」てもらうのが一番である。地域の皆さんと語り合いながら、助言者に徹し、皆さんに「なぜ公共交通が必要なのか」「なぜこんな面倒なことをして自分たちで考えないといけないのか」を真剣に考えてもらう。これを私は「一所懸命」と呼んでいる。この段階に至って初めて、専門書を読んだりコンサルタントを依頼したりすることが意味を持つてくる。地域公共交通プロデューサーの腕の見せどころは、この一所懸命を軌道から外れないようにうまく誘導し、地域にふさわしい「適材適所」の公共交通を安く実現するための案を示すことである。

実はこの時、地域のあり方そのものを考えることも余儀なくされる。公共交通の存在意義やニーズ、そして維持方策を検討するためには、地域を熟知していることが必須であるし、具体的な路線・ダイヤ設定を行うことは、ライフスタイル、つまり地域の有り様を提案することにほかならないからである。そこに住む人たちが何を求めているのか、何を提案すれば乗ってきてくれるのか、どうすれば他から人がやってきてくれるのか。当然、すべてに応えることはできないので、そこから取捨選択するセンスも求められる。

近年、自治体に代わって、地域の住民組織や企業・商店等が主体となり地域公共交通を運営する「地域参画型公共交通」が全国的に広まりつつある。路線・ダイヤ設定はもとより、停留所看板やPRパンフレットを自作したり、車両決定のため工場にまで出かける例もある。まさに「マイカー」ならぬ「マイバス」である。資金確保も、地域住民に協賛を募ったり、企業や病院にお願いして回ったりする活動が行われる。もともとは、公共交通に対する行政の支援が得られないために立ち上がったものが多かったが、最近では、希望する地区を募り、手を挙げた地区の活動を物心両面で支援していく仕組みをとる自治体が増えつつある。地域住民のモラル・ハザードを残したままトップダウン型で決める路線バスやコミュニティバスでは、成果が上がらず費用ばかりかかることに対する反省であろう。地域から見ても、需給調整規制の時代には全く手が届かなかった地域公共交通が、実は自分たちでも企画・運営していけるようなものであったことに気づくことで、取り組みがいをを感じるようである。署名集めや陳情をしている暇があったら、実現方策を考え、それに参画できるメンバーを集め行動した方が、早くかつ思い通りに実現できるのである。



愛知県一宮市千秋ふれあいバス（07/11/01運行開始）  
地区住民協議会が企画・運営に参画する「生活交通バス」  
市内でこのほか1路線が運行され、いずれも利用は好調  
地域住民で利用促進活動や協賛企業募集を手がける



三重県名張市国津地区「あららぎ号」  
（04/09/01運行開始）  
地区自治会を中心とした運行協議会に市が委託す  
る形で路線を確保。  
08年度には他地区で2路線新設予定

このような地域参画型公共交通が増えてくるほど、市町村のコーディネート能力が重要になってくる。ニーズはあっても運動にまで至らない地区へのこ入れや、各地でバラバラに立ち上がる路線を全域ネットワークにうまく組み込むことが必要になるからである。このとき活用できるのが、2006年改正道路運送法で制度化された「地域公共交通会議」である。利害関係者が集まって、地域公共交通のあり方や具体的な供給方策を、公開原則の下で話し合い議決していくプロセスの中で、市町村の「意思」が改めて問われることになる。



最近立ち上げにかかわったある市の地域参画型バスで、地域の住民協議会の会合に何度か足を運び、必要に応じて助言し、現地調査も行って路線・ダイヤ案の作成に協力した。正直な話、今まで何度もこの種の仕事をしてきた身からすると、地域の話し合いはもどかしいことばかりである。公共交通確保が地域の切実な願いだと言うなら、なぜもっと前向きに議論できないかとイライラさせられる。しかし、結果として納得のいく「オーダーメイド」の公共交通に仕上げられれば、地域が市や交通事業者と意識を共有しながら、利用促進や改善のための活動を続けていくことができ、利用者も増やすことができる。

この路線の運賃は1乗車200円で、通常の市営バス（市が路線・ダイヤを設定し、住民協議会のような組織はない）の100円より高いことを、地域公共交通会議で問題にした市民委員がいた。これに対し、住民協議会の代表は、「我々がいろいろ議論した結果200円でいいと言っているのに、よけいな口を出してもらってこの計画が延期にでもなったら困る」と発言していたのが印象的である。開業後のデータを見ると、沿線人口がずっと多い市営バスの路線に比べ、利用者数が大きく上回っている。地域が自分たちで公共交通を守る動きがいかに心強いかを思い知らされる。そして同時に言えるのは、これをきっかけに地域で何かをやっているという機運が高まったということである。バスの出発式は地域総出のお祭りのようで、部外者の私から見ても楽しいイベントであった。そこで聞いた地域の皆さんの挨拶は、この日をバスだけでなく地域の新たな出発にしようという決意であった。

## おわりに

「つくるのに手間はかかり、形もそろっていないが、栄養価が高くて安全安心、そんな『地産地消』型の公共交通をオーダーメイドでつくり、守り、育てる。」

これが、真に「美しい日本」を未来にまで引き継いでいくために必要なことの一つではないか。そんな想いを胸に、微力ながら各地の公共交通再生の現場に取り組んでいる。棚田で米をつくるほどではないかもしれないが、公共交通づくりも大変である。今後も精進を続ける中で、意識を共有できる皆さんと仕事できる機会が増えることを期待している。



## 子どもと交通問題

筑波大学大学院システム情報工学研究科 講師 谷口綾子

### プロフィール [たにぐち・あやこ]

1973年札幌市出身。北海道大学工学部土木工学科卒、同大大学院工学研究科都市環境工学専攻修了。博士（工学）。現在、筑波大学大学院システム情報工学研究科リスク工学専攻講師。専門は都市交通計画、態度・行動変容研究、リスク・コミュニケーション。

交通問題はひとり一人のライフスタイルの集積に起因していることも多いため、ハード整備に加えて「バスや電車はお洒落」と言った新しいライフスタイル、価値観を提示して行きたいと願う。国土交通省交通政策審議会環境部会臨時委員、茨城県公共交通活性化指針策定委員会委員、国土交通省地域公共交通の活性化・再生検討委員会、金沢市交通環境学習推進委員会、三郷市環境審議会委員、環の国くらし会議国民の足分科会委員、等を歴任。

### 主な著書

『モビリティ・マネジメント入門』（学芸出版社）、『モビリティ・マネジメントの手引き』（土木学会）等。

## 1. はじめに

「交通」は、世の人が考えているよりもずっと、私たちの生活に密接に関わっている。物の交通（物流）システムが発達しているからこそ、世界中の様々な商品を手入手できるのであるし、自ら様々なものを届けることができるのである。また、人の交通（旅客）システムが発達しているからこそ、通勤通学先や買い物に行けるし、遠い国や地域への旅行や、遠方の人との交流ができるのである。

本稿では、人間にとって「交通」が不可欠であることを踏まえた上で、「子ども<sup>1</sup>」と交通に焦点を当てることとする。子どもは、多くの場合、交通手段や目的地を主体的に選択することができない。モータリゼーションの進展とともに、子どももまた、自動車に乗せられて移動する機会が増える傾向にあり、この「乗せられ移動」が、子どもの人格や体格にも影響を及ぼしているという報告もある。本稿では、モータリゼーションに起因する現状の交通問題が、子

1 本稿では、特に注記しない限り、「子ども」の定義を、十八歳以下で経済的に保護者の庇護の下にある者とする。



も達にどのような影響を与えているのか、そのような交通問題を緩和する方法があるのか、あるとしたらそれはどのような方法なのかについて、これまでの研究成果や事例を紹介しつつ考察することとしたい。

## 2. 子どもの暮らしと交通問題

子どもの暮らしもまた、交通（移動）と無縁ではない。子ども達が食べるものの多くは、物流システムで運ばれてきたものであろうし、子ども達自身も通園・通学先に旅客交通システムにより移動している。その中で、子ども達は様々な交通問題にさらされている。交通渋滞や交通事故、排気ガスによる大気汚染、そして地球環境問題は、大人だけでなく子どもにも共通の社会問題である。本稿では、特に子どもに関連した交通問題として、①公共空間としての公共交通、②子どもの肥満、③交通事故、の三つについて、既存研究や報告を紹介することとする。

### ①公共空間としての公共交通

自動車のメリットの一つとして挙げられるのが、プライバシーを確保できることであろう。閉ざされた空間の中では、大声で歌をうたっても、お化粧をしても、ヒゲをそっても<sup>2</sup>、特に大きな問題とはならない。一方で、バスや電車、飛行機などの公共交通では、他の乗客に不快な思いをさせぬよう、一定の配慮が不可欠である。どんなに歌の上手い歌手であっても、公共交通車両内での歌唱を、多く的人是は騒音と感じるかもしれない。言うまでもなく、公共交通の車内は公共空間であり、プライベートな空間で行うべき行為（例えばお化粧、ひげそり）や、他の乗客の迷惑になる行為（大声での歌唱、携帯電話など）は控えるべきなのである。このことは、少なくとも日本では社会規範として捉えられているとあって良いだろう。

さて、子どもと一緒に出かけるとき、皆さんはどのような交通手段を選択するであろうか。個人的体験で恐縮だが、筆者は子連れ（家族全員）で外出できる自動車を所有していないため、移動はいつも公共交通（バス、電車、タクシー等）である。もちろん子どもも公共交通での移動に慣れているので、大声で走り回ったり、靴のまま座席に立ち上がったりのようなことはしな

2 筆者は電車内でのひげそり（電動機）に遭遇したことがある。都内近郊の電車内で、三十歳前後のサラリーマン風の身なりの男性であった。

い。しかし、移動に疲れてくるとぐずりだし、前方の座席の背を蹴ったり、車内の散歩に行きたがる。これを他の乗客の迷惑にならぬよう抑制することは非常に困難である。子どもの気をそらすため、玩具やおやつを準備していくものの、それらが功を奏するのはほんの一時でしかない。こうした経験を何度か積み重ねた結果、筆者は、自宅から片道3時間以内の移動であればレンタカーを借りてでも自動車で移動したい、と強く思うようになった。自動車というプライベート空間で移動することができれば、他の乗客の迷惑にならないし、子どもを叱りつけずに済むし、精神的にも社会的にもメリットは大きいように感じられる。子連れ移動に自動車を選択することは、少なくとも短期的観点からすると、個人的にも社会的にも適切な判断であるかのように思われるのである。

——しかし、本当にそれが子どもの成育に最も望ましい選択なのであるか。先に述べたように、公共交通の車内は「公共空間」である。人間は社会的動物であると言われるように、一人では生きていけない。人間が人間らしくあるためには、社会を形成し、その社会の中で助け合いながら生きていくしかないのである。ヒトは、公共空間において「世間（社会）」に触れ、そこでの振る舞いを学ぶことで、社会的動物になるのではないだろうか。

もちろん、学校やクラブなども公共空間であり、公共空間に触れる機会が皆無である子どもはそう多くはないだろう。しかし、保護者や教員以外の見知らぬ大人と直接相まみえる公共空間は限られている。「世間」を知るための、数少ない公共空間の一つが、電車やバスなど、公共交通機関の車内なのでは無かるうか。プライベート空間の典型である自動車車内で過ごすことの多い子ども達は、そうでない子ども達よりも、相対的に公共空間で過ごす時間が短いことは明らかである。このことは、自動車利用傾向の強い子ども達は、「公共とは何か」ということを学ぶ機会が少ない<sup>3</sup>ことを示唆しているのかもしれないと思われるのである。

実際、小松（2007）は、大学生の「傲慢性<sup>4</sup>」と「幼少期の生活態度<sup>5</sup>」の

3 近年、我が国で問題となっている公共空間でのモラルの低下は、自動車というプライベート空間に慣れきった人々が増えたことも遠因の一つなのかもしれない。そう考えると、モラルの低下という社会問題のいくばくかは、モータリゼーションの進展に起因していると言えなくもないかもしれない。

4 傲慢性とは、「ものの道理や背後関係はさておき、とにかく自分には様々な能力が備わっており、自分の望み通りに物事が進むであろうと盲信する傾向（→参4）」とされている。

5 幼少時の生活環境尺度例：家の手伝いをしていたか、家庭内や近所で挨拶をしていたか、季節の行事を家庭内で行っていたか、ほしいと思うものは何でも買ってもらえたか、食事のときテレビをつけていたか、そして、家族での移動はいつも自動車だったか、等。



関関について言及しており、傲慢性に影響を及ぼしている幼少期の生活習慣として、「自動車利用」のみが有意な結果となったと報告している。つまり、幼少期に自動車ばかり使う家に育った子どもは、そうでない子どもに比べ、傲慢な大学生になるという結果が示唆されているのである。考えてみれば、これは合点が行くのではないだろうか。例えば、公共空間で他の人に配慮して振る舞う訓練を積まず、プライベート空間のみで過ごしてきた子どもは、プライベートとパブリック（公共）を区別することができず、電車内でも自分の思うままに、例えば自宅の居間で過ごしているかのように振る舞うかもしれない。また、自動車は、どんなに小さな軽自動車であっても、道路を横切る歩行者をクラクション一つで退けさせることができる。さらに、近年ファミリー層に人気のあるミニバンやSUVといった車種は車高が高く、それに乗ると歩行者を見下ろすことになる。常に歩行者を見下ろし、自分の進路を妨げる歩行者は退かしながら、密室での移動を繰り返していれば、知らず知らずのうちに自分は偉いのだと感じてしまう可能性は十分に考えられるのではないかと思われる。

公共交通は、第一に移動手段としての意義を持つことは論を待たない。が、それとともに、子どもが社会規範やモラルを学ぶ貴重な公共空間、つまり社会訓練の場としても重要な意義を持つものと言えるのかもしれない。

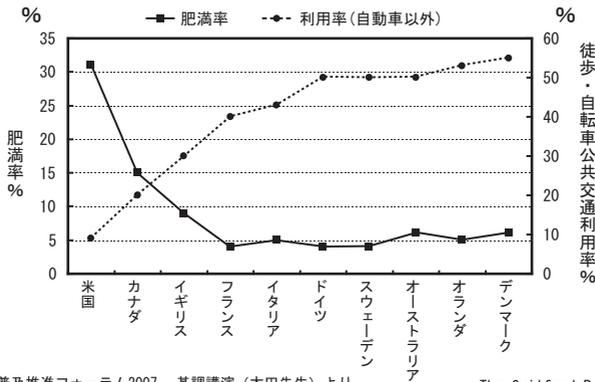
## ② 子どもの肥満

子どもの肥満は、いまや先進国に共通の悩みである。近代化が進み、食事の入手が困難でなくなった現代では、成人病の傾向を持つ子ども（語彙矛盾である）すらいる。我が国でも小児の肥満割合は年々増加の一途をたどっており、過去30年間に学童の肥満は3 - 4倍に増加した。9 - 15歳の小児における肥満傾向の割合は10%を超えている（→参3）。小児期の肥満の多くは、成人期へそのまま移行するので、将来の成人期慢性疾患（メタボリック症候群：内臓肥満が様々な成人病の増悪に関与するという疾患概念）の急増が懸念されているのである。

子どもの肥満の原因としては、食生活の変化（清涼飲料水や高カロリー・高脂質のジャンクフードの普及）や、テレビゲーム等を中心とした室内遊びの増加が指摘されている。これへの対策として、大人の肥満に関しては、食事制限を含む摂食療法と適度な運動を組み合わせた方法が採用されることが多い。一方で、今井は、発育途上にある子どもの肥満には、摂食療法よりもたくさん食べてたくさん動くことで身体発育を促す対策が重要であり、外遊びが減ったこ

と、歩かなくなったことにこそ焦点を当てなければならぬと指摘している（→参3）。

ここで、図1は国別肥満度と自動車以外の交通手段の利用率を比較したグラフである。米国は、肥満率が30%以上となっており、自動車利用率が95%と圧倒的な車社会であることが示されている。一方で、ドイツ、スウェーデン、オーストラリア、オランダ、デンマークなどの国々は、徒歩・自転車・公共交通の利用率が40% - 50%、肥満度も10%弱と低くなっており、肥満度と自動車利用率には負の相関があることが示されているのである<sup>6</sup>。これは、自動車に過度に依存した社会では、歩行などの基本的な運動量が相対的に低くなり、肥満傾向が高まることを示唆しているものと考えられる。つまり、自動車利用と運動不足、そしてそれともなう肥満などの健康障害が、少なくとも成人において顕在化しているのである。



EST普及推進フォーラム2007 基調講演(太田先生)より

The Guilford Press

出所: S. Hanson and G. Giuliano (eds) 2004 THE Geography of Urban Transportation: Third Edition

図1 国別 肥満度と徒歩・自転車・公共交通利用率(都市交通)

さて、子どもに話を戻そう。ある報告によると、5歳児の1日の歩行量は12,000歩(1987年)、8,000歩(1993年)、4,900歩(2001年)と十数年のうちに激減している(→参3)。また、1997年の別の調査研究によると、3-6歳の幼児の歩行時間は、1日あたり5分以内と答えたものが68%を占めていると報告されている。さらに、就学前小児の運動量を増やすことが、後の小児期の

6 このグラフで示された国々の人種は、主にコーカソイド(白人中心の人種)であり、体格の異なるモンゴロイド主体のアジア諸国とは単純には比較できない。



エネルギー消費に良い影響を与えることがわかってきており、低年齢の子どもの日常生活に運動量を増やす方策を見つけ出すことが重要であると指摘されているのである（→参3）。

以上を総合すると、子どもの肥満の原因は様々なものが指摘されているが、第一に運動量を増やす対策が重要であり、日常的な運動のためには、自動車への「乗せられ移動」ではなく、できる限り徒歩で移動することが有効である可能性が考えられるのである<sup>7</sup>。

### ③交通事故

地震と飛行機事故と交通事故のどれが一番「こわい」と思うかを問うと、多くの日本の子ども達は「地震」あるいは「飛行機事故」と答えるのではないかと思われる。実際、筆者が関わった小学校の授業の多くでは、「交通事故がこわい」と答えた子どもはごく少数であった<sup>8</sup>。地震や飛行機事故の被害は、一度起こればマスコミで連日大きく取り上げられ、恐怖を喚起する報道がなされるのが常であり、小学生のそのようリスク認知は当然と言えば当然であろう。しかしながら、実際には、日本の子どもの死因のトップは病死ではなく不慮の事故死であり、不慮の事故死の1/3は交通事故となっている。交通事故は小児（10歳未満）の最大の死亡原因なのである（→参1）。一方で、子ども（幼児・小学生・中学生）の交通事故死者数は、ほとんどの先進国で近年減少傾向にあり、我が国も例外ではない。しかし、死者数の減少とは対称的に、負傷者数はむしろ増加傾向にあり、年間10万人近い子どもが交通事故によって負傷している（図2：→参2）より引用）。

自動車同乗中に交通事故で死亡した子どもの数は54人（2005年）であったが、同年の自動車同乗中の負傷者数は22,707人となっており、死者と負傷者を合わせた死傷者数は、子どもの交通事故中、自動車同乗中が最も多くなっている（→参3）との報告もある。つまり、子どもの交通事故全体としての死者数は減少しているものの、自動車同乗中の負傷者数は増加しているのである。これは、単に曝露量を反映しているに過ぎない。すなわち、子どもの歩行量が年々

7 もちろん、歩行を含めた子どもの運動量レベルは、道路や近隣等、住環境の安全性にも左右されるだろう。交通事故や幼い子ども達を狙った犯罪を危惧するあまり、子どもを外で遊ばせがらない親が少なくないことは、想像に難くない。子どもの運動量を増やすには、子どもにとって安全な道路の整備や子どもを見守る地域コミュニティの醸成が不可欠である。

8 実際には、交通事故のリスクが圧倒的に高い。

減少し、子どもとクルマが出会う頻度と量が減少したので死者数が減少したが、親などの大人が運転するクルマへの同乗機会が増加したため、負傷者数が増加しているのである。

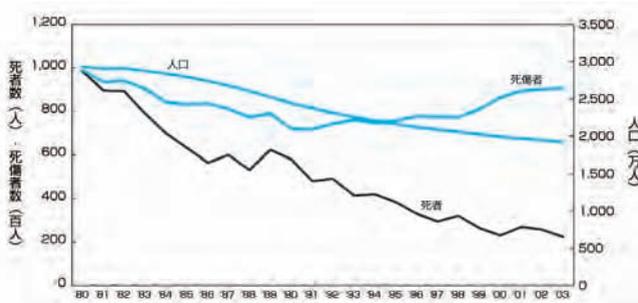


図2 子ども的人口、死者、死傷者数の推移

子どもの交通事故死者数は、抜本的対策により減少しているのではなく、歩行量が減少し、同乗機会が増加したこと、つまり自動車社会の一員として幼少期から自動車に乗せられて育った結果、見かけ上の被害が減少したと言えるだろう。交通事故による子どもの死者数の減少と引き換えに、不健全な子ども（モラル低下や肥満など）が増えてしまった可能性もあり、単純には喜べない、憂慮すべき事態なのかもしれない。

### 3. 過度な自動車社会からの脱却

前章では、「交通事故」や「子どもの肥満」といった観点から、子どもを取り巻く様々な交通問題について述べた。この問題を抜本的に解決する方法はあるのだろうか。あるとしたら、それはどのようなことなのか——。本章では視点を变えて、子どもだけでなく大人をも含む「社会」として、過度なクルマ依存社会の構造を考えていくとともに、そこからの脱却を目指す交通施策「モビリティ・マネジメント（以下MMと略称）」の概要と、子どもを対象としたMMの取り組み事例を紹介することとしたい。

#### (1) 自動車を引き起こす社会問題の構造：社会的ジレンマ

改めて、過度な自動車利用が引き起こす社会問題を考えてみることにしよう。自動車による社会問題は、2章で述べたものを含め、交通渋滞、郊外化と中心市街地の衰退、バスや電車など公共交通の衰退、交通事故、排気ガスによる大



気汚染、運動不足による健康問題、そして排気ガスによる地球環境問題など多岐にわたっている。ここでは、最初の三つの問題について詳しく見ていくことにする。

交通渋滞はなぜ起こるのだろうか？単純に、簡単に言えば、交通渋滞は道路の容量に比して自動車が多すぎるために起こるのである。道路に比して自動車が多すぎるのは、当然ではあるが、人々が道路容量以上に過度に自動車を選択するからである。では、なぜ人々は自動車を選択するのであろうか——。自動車を選択する人の多くは、自動車利用のメリットを他の手段と比較し、「自分の利益を最大化」することに主眼をおいて判断している。自分の利益とは、例えば所要時間が短い、運賃が安い、自分を強く偉く見せることが出来る（ステイタス）、速く走ることが快感である、等である。そして、彼らは自分の自動車利用が、どのような社会問題を引き起こしているかまでは配慮していないことが多い。例えば、交通渋滞に遭遇したとき、自動車利用者はこう考える。「どうしてこんなところで渋滞が起こるんだ？せっかく早く家を出たのに、意味が無いじゃないか。もっと道路をつくればいいのに。」彼は、その渋滞の一人が自分自身であることに気付いていないのである。

また、自動車利用によって得られる「移動の自由」は、人間の移動距離を飛躍的に延ばした。それは遠くの目的地に短時間に到達することを可能にしたが、結局その目的地自体をも徐々に遠くに移転させることにつながった。今までは近所の八百屋さんで買っていたものが、自動車を使うことで遠くの郊外型大規模ショッピングセンターで買うことができるようになり、近所の八百屋はグローバル企業のショッピングセンターに対抗できず、廃業を余儀なくされる。自動車によって選択肢が増え生活の質が向上したかのように見えたが、実際は自動車でしか行けない目的地を多数作り出したと言えよう。自動車は、時間を節約させるのでなく、目的地をより遠くに求めることを可能にし、その結果、遠くの目的地にしか行けない「まち」を作り出してしまった。これが都市の中心市街地衰退とスプロール化の問題の構造である。

さらに、公共交通と自動車にも同様の構造が見られる。公共交通でなく自動車を選択する人が増えれば、公共交通の利用者は減少し、公共交通事業者の収益が少なくなって便数が減少し、運賃が値上がりする。すると不便な公共交通に乗るよりも、自動車を選択する人が増加し、ますます公共交通利用者が減少する。この負のスパイラルを繰り返し、最終的にその路線は廃線になるかもしれない。——それなら、みんな自動車を使えばいいではないか、と多くの人

は考えるかもしれない。しかしながら、どのような社会にも、必ず自動車を使えない層は存在する。自動車を運転できるか否かで、外出の際の交通手段が極端に制限されてしまう社会、高齢者や高校生、そして観光客が自分の意志で、独立して移動できない社会は、果たして公正な望ましい社会なのであろうか？

上述の自動車に起因する社会問題には、ある共通した構造がある。それは、短期的・私的にメリットのある行動をとると（例えば自動車を利用すると）、長期的・社会的なメリットが、そうでない選択をした場合（例えば公共交通を使う場合）よりも減ってしまうという構造である。皆が現時点の自分のことだけを考えて自動車に乗ると、交通渋滞で早く到着することができず、結局は社会的にも個人的にも不利益を被ることとなる。同様に、皆が自動車に乗ると、より遠くの目的地に到達可能となり、その結果、近くの商店は経営が立ちゆかず廃業し、遠くの商店に行かざるを得なくなり、都市が徐々に郊外化し、どこに行くにも長距離を移動しなければならない、効率の悪いまちが出来上がっていく。さらに、皆が自動車に乗ると、その行為が巡り巡って自動車に乗ることができない人々の交通手段である公共交通を駆逐する。そして、若い頃自動車生活を謳歌した世代が高齢者になって自動車の運転ができなくなる頃、まちには自動車以外の選択肢が残されていない、という状況に陥るのである。

これらの社会問題に共通するのは、「今、ここ」における「じぶん一人くらいなら。。。という自己中心的（利己的）な意識・行動が、未来や社会に悪影響をもたらすという構造で、学術的には「社会的ジレンマ：Social Dilemma」と呼称されている。社会的ジレンマに関しては、その構造や、解決に向けた戦略など、さまざまな研究が進められているが（→参5、6）、結局のところ、「ひとり一人がみんなの将来のことを考えて行動する」方向に「変わる」ことが不可欠であるとされている。つまり、利己的に自分の目先のことを考えて行動する（非協力行動）のではなく、みんなの将来のことを考えて行動（協力行動）しなければ、社会的ジレンマは解消されないということが、理論的・実証的に示されているのである。

## (2) 社会的ジレンマの解決策

多くの社会問題に潜む社会的ジレンマ同様、自動車に起因する社会的ジレンマも、ひとり一人の交通行動が、自動車だけに固執するのではなく、他の交通手段も適切に使い分ける方向に変わらなければ、根本的な解決は望めない。では、人々の交通行動はどのようにして変わるのであろうか——？



社会的ジレンマの解消を目的に、人々に自分自身の交通行動を変えてもらうための施策は、「構造的方略」と「心理的方略」の二つに大別できる。「構造的方略」とは、交通を取り巻く「環境・構造」を変えることで、人々の行動変容を誘発する施策である。例えば交通渋滞緩和のために道路やバイパスをつくる、パーク・アンド・ライド駐車場（郊外から自動車で鉄道駅／バス停まで行き、そこでクルマを駐めて都心部まで公共交通機関で移動するための駐車場）を建設する、ロードプライシング等の道路課金施策、税金やガソリンの値段を調整する料金施策等、が該当する。「心理的方略」とは、「環境・構造」ではなく、その人自身の意識を変容し、それに伴う自発的行動変容を促すための施策である。例えば、マスコミによるキャンペーン、教育、説明会やワークショップなどのコミュニケーション等が該当する。

構造的方略と心理的方略は、社会的ジレンマ解消のための諸施策の車輪の両輪であり、どちらか片方のみでのジレンマ解消は、ほぼ不可能と言って良い。例えば、先に述べた構造的方略を導入する際、キャンペーンやコミュニケーションによって、人々が施策導入の必要性を十分に理解し、施策受容の可能性が高まったタイミングで課金施策や道路建設を実施することで、スムーズな施策導入が図られるかもしれない。あるいは、心理的方略を徹底的に進めている道徳的な社会においてもフリーライダーは存在するが、そのフリーライダーを何らかの形で罰するシステム（道路課金や法的規制など）を導入することができれば、社会的公正が保たれるかもしれない。このように、構造的方略と心理的方略は、双方を適切に組み合わせることで、より大きな効果を引き出すことが期待できるのである。

### (3) モビリティ・マネジメントの定義と代表的手法

モビリティ・マネジメント（MM）は、まさにこのような背景から導入された交通施策であった。これまで施設整備、つまり構造的方略に特化しがちであった交通施策に、適切なコミュニケーションを組み合わせることで自発的な交通行動変容を促すことを期待する交通施策が、MMなのである。MMの定義は、以下の通りである（→参7）。

＜モビリティ・マネジメントの定義＞

モビリティ・マネジメントとは、当該の地域や都市を、「過度に自動車に頼る状態」から、「公共交通や徒歩などを含めた多様な交通手段を適度に（＝かきこく）利用する状態」へと少しずつ変えていく一連の取り組みを意味するものである。

具体的には、大規模、かつ、個別的に呼びかけていくコミュニケーション施策を中心として、システムの運用改善や整備も組み合わせつつ、住民ひとり一人や一つの職場組織、学校教育等に働きかけ、自発的な行動の転換を促していく一連の交通マネジメント施策である。

MMの萌芽的取り組みは、1990年代半ばより、英国や豪州における小規模な実験として始まった。これまで公共交通施設整備の「付属物」として、なんとなく行われてきた詳細な公共交通情報提供を、利用者の立場に立ったコミュニケーションなどを介して体系的に洗練させて実施したところ、施設整備に勝るとも劣らない効果が得られたのである。それ以降、欧州や豪州では、MMなどのソフト施策が、莫大な予算を割いて継続的かつ体系的に進められている。我が国のMMも同様に、施設整備や社会実験（公共交通の運行実験等）のみを主体としたTDM施策の限界が感じられはじめた1990年代末より、小規模な実験的取り組みから始められ、その効果が確認されるにつれ、徐々に取り組みが増えてきている（→参7、8）。

MMを実施する場としては、居住地域、職場、バス・電車などの特定路線、そして学校が代表的なものとして挙げられる。居住地域対象のMMとは、住区・自治会・町内会や政令市の区部など、特定の地区の全戸（あるいは一部）を対象に自動車利用抑制や公共交通利用促進に向けた自発的な行動変化をコミュニケーションにより促すものである。職場対象MMとは、企業・官公庁・病院などに通勤・通学する人々、来訪する人々を対象とするもの、特定路線対象MMとは、特定の鉄道路線沿線の居住者や利用可能性のある人々を対象とした取り組みを指す。学校対象MMとは、小学校や中学校、高校などの学校あるいは校外活動として、児童生徒あるいはその保護者を対象としてMMを実施する取り組みを言う。本稿では、「子ども」に焦点を当て、以下に子どもを対象とした学校対象MMの事例を紹介することとする。

#### (4) 学校教育におけるMM事例

学校教育でMMを実施する意義は、将来的に交通を含む「公共」に配慮する児童生徒を育成することに加え、短期的には、子どもを介してその保護者の態



度行動変容を誘発することにある。行政から「自動車利用を控えてください」と言われて耳を貸さない保護者であっても、自分の子どもから「自動車の使いすぎは環境や健康によくはないんだよ」と言われれば、聞く耳を持つかもしれないのである。

もちろん、社会的ジレンマとして自動車問題を捉えたとき、自動車を全否定することが唯一有効な施策ではない。むしろ、自動車のメリットとデメリットの双方を検討し得る広い視野を持ち、時と場合に応じて利用交通手段を決定するというプロセスが重要となる。そのプロセスを踏めば、渋滞するとわかっている観光地に自動車で行ったり、歩いていける近所に八百屋さんがあるにも関わらず自動車で郊外のショッピングセンターに行くといった不合理な行動が減ると考えられるからである。自動車は便利な交通手段だけれども、社会的・環境的な負荷も高いので、本当に必要なとき以外は他の交通手段を使うようにしよう、と思ってもらうことが、子ども達を対象としたMMの主題となろう。以下に、子どもを対象としたMMプログラムとして、茨城県庁の支援を得て茨城県ひたちなか市で実施された「交通すごろく」の事例を紹介することとする。

#### <授業実践の背景>

少子高齢化が顕著な地方都市では、自動車に過度に依存しない交通体系が必須であるにもかかわらず、多くの地域で公共交通は減少し続けている。茨城県ひたちなか市の勝田～阿字ヶ浦を結ぶ鉄道、茨城交通「湊線」においても、2006年～2007年にかけて廃線をも視野に入れた存続の是非が議論されており、公共交通として、そしてまちのシンボルとしての湊線の意義をひたちなか市の市民が再考する必要がある。この授業実践は、市民が湊線の意義を再考する一手段として、ひたちなか市立那珂湊第二小学校において、湊線の歴史とともに、自動車と公共交通の関係をゲームを通して学ぶことで、子どもたちに湊線の意義を考えてもらうことを目的として実施されたものである<sup>9</sup>。

#### <授業概要>

この授業は、自動車と公共交通のトレードオフ関係を、交通すごろくのゲームを通じて学ぶもので、6年生2クラスの計43名を対象とし、2コマ（90分）を割いて実施された。授業では、冒頭で那珂湊駅の元駅長さんより、90年以上にわたる湊線の歴史について写真を中心にお話ししてもらい、その後、6 - 7

9 なお、この授業実践後の2007年10月、茨城交通湊線は、茨城県・ひたちなか市の支援を受け、運営形態を模索しつつ存続することが決定した。

人のグループに分かれて交通すごろく（図3）を行った。



図3 湊線すごろく盤



図4 電車カードと自動車（クルマ）カード

この交通すごろくでは、一人1枚ずつ自動車カードと電車カード（図4）を持ち、各々がそのどちらかを選択して、全員同じタイミングで場に提示しながらコマを進めていく。電車カードは提示した人数に関係なく同じ数だけ進めるが、自動車カードはそれを選択した人数によって進める数が異なる点が特徴である。自動車カードを出した人が多ければ多いほど、彼らが進める数は少なくなるが、自分一人だけが自動車カードを選択していたとしたら、電車の倍以上の数を進むことができるのである（表1）。もちろん、早くゴールした人が勝ちである。この自動車カードの「提示者数依存性」は、実際の社会での交通渋滞を模しており、「早く目的地に着きたい」からこそ皆が「自動車を選択」し、その結果、交通渋滞が発生して「なかなか目的地に着かない」という典型的社会的ジレンマ状況を体験してもらうことを意図したものであった。

出したカード	「自動車」カードを出した人数					
	1人	2人	3人	4人	5人	6、7、8人
自動車	6	5	4	3	2	1
電車	3	3	3	3	3	3

表1 すごろくのルール：進めるコマ数（1回目）

さて、上記基本ルールのゲームを1回行ったあと、少しルールを変えたゲームを2回行うことで、「交通すごろく」のゲームの含意が拡がりを持つこととなる。2回目のゲームは、電車カードを提示した場合の進める数を1つ減らす、というルールで実施する。これは、公共交通機関が不便な地域を模したものである。このルールでは、当然のことながら自動車カードを選択する子どもの数



が増え、その結果、参加者の多くがなかなかゴールにたどり着けなくなる。公共交通が不便だと、自動車を使う人が増え、道路が渋滞して社会全体として良い結果とならないのである。

最後のゲームは、2回目ゲームの公共交通不便に加えて、「自動車カードを使えない」子どもを2人ほど選び、自動車を使いたくても使えない「高齢者」役になってもらうというルールで実施する。このルール下では、高齢者役以外の子どもは自動車カードを提示し、高齢者役の子どもよりも圧倒的に早くゴールするという状況が多く見られる。そして、高齢者役の子どもは、理不尽を感じながらゴールするのである。

3回のゲームの後、どのようなことを考えて場に出すカードを選んだかについて、発言する機会を設けると、高齢者役の子どもは「不公平だと思った」「つまらなかった」等の発言をする。このような発言を受けて、公共交通が不便なところでは皆が自動車を選ぶこととなり、交通渋滞が起きて、社会全体としてゴールにたどり着きにくくなること、そして自動車を運転できない高齢者にとって不公平な社会となることを解説し、授業を終了した。

交通すごろくは、ゲームを通して楽しみながら交通に関する社会的ジレンマ問題の本質を体験できるツールとして開発されたものであり<sup>10</sup>、様々な場面への応用も可能である。上述の取り組みは1回だけの特別授業として実施したものであるが、例えば、交通問題を学習する授業カリキュラムの導入部として、また学校行事以外の子ども対象の交通関連イベント等でも実施した事例があることを付記する。



写真1 交通すごろく実施風景

10 この交通すごろくの取り組みは、中部技術士会のプロジェクトチームが開発した（Traffic Management Orchestra,2006）もので、大阪大学の松村暢彦准教授らによるいくつかの取り組みが実施されている。

#### 4. おわりに

子どもの暮らしと交通問題を考えるとき、過度な自動車依存社会を「かしこくクルマを使う社会」へと変容させることが、その解決に向けて第一に重要となることは間違いない。そして、そのためには、居住地や職場で体系的・継続的にMMを推進するとともに、学校教育などの場で「社会や将来に配慮し、かしこくクルマを使う子ども達」を育成することが必要となろう。そして、かしこくクルマを使う社会が実現するなら、子どものモラル低下、肥満や交通事故などの様々な社会問題もまた、緩和されることが期待できるものと考えられる。

#### <参考文献>

- 1) 加藤忠明：小児の事故，最新乳幼児保健指針 第16章 日本小児医事出版 2001年3月出版より抜粋，2005年6月5日一部修正 (<http://www.nch.go.jp/policy/syoseki/jiko.htm>)
- 2) 財団法人交通安全総合分析センター：子どもの交通事故，ITARDA INFORMATION NO.54, 2005
- 3) 道草のできるまちづくり：学芸出版社（準備中）
- 4) 小松佳弘：大衆の心理構造とその社会的影響に関する研究，東京工業大学土木工学科卒業論文，2007
- 5) 藤井聡：社会的ジレンマの処方箋 - 都市・交通・環境問題のための心理学 -，ナカニシヤ出版，2003
- 6) 山岸俊男：社会的ジレンマのしくみ - 「自分一人くらいの心理」が招くもの -，サイエンス社，1990
- 7) 社土木学会：モビリティ・マネジメント（MM）の手引き ～自動車と公共交通の「かしこい」使い方を考えるプログラム～，2005
- 8) 藤井聡・谷口綾子：モビリティ・マネジメント入門，学芸出版社，2008



平成19年度

公募論文

最優秀賞受賞論文







## 放置自動車対策をめぐる二、三の問題

### ～法的アプローチを中心に～

岸和田市法律問題研究会

#### 1 はじめに

近年、道路・公園等への放置自動車が急増し、自治体では、その対応策やその処理に伴う経費の増大等に頭を痛めている。自治体としては、そのまま放置すれば、道路交通上危険であるだけでなく、生活安全上も危険であり、ごみ捨て場になるなど、環境衛生上も好ましくない。かといって、放置自動車対策を進めようとしても、現行法上では、放置自動車に関係する国や府の機関はバラバラ、その権限もバラバラで、しかもどれをとっても放置自動車対策の決め手となるものはない。このため放置自動車の適正処理に関する条例等を制定するなどして積極的に取り組む自治体も見受けられるようになってきた。そうしたなかで、国においても使用済自動車の再資源化等に関する法律（以下「自動車リサイクル法」という。）が、平成17年1月1日から施行され、リサイクル料金の支払いが義務付けされた。この法律の施行により、放置自動車の減少が期待される一方で、対象となる車の車検が完了する平成19年末までには、逆にリサイクル料金逃れの放置自動車の増加が見込まれ、より一層深刻な事態が予想される。

そこで、本稿では、自治体における放置自動車対策の現状と課題を明らかにし、今後の取り組むべき方向について、法的アプローチを中心に検討を加えることを目的とする。

#### 2 放置自動車対策の現状

##### (1) 放置自動車の実態

平成18年9月から10月にかけて全国市長会が行った「放置自動車問題への取り組み状況等の調査結果」<sup>(1)</sup>によると、放置自動車は、自動車リサイクル法の施行により減少傾向にあるものの、依然として全国の都市で約2万台以上も発生しており、地域の景観や市民の生活環境を損なうばかりではなく、放火やゴミの不法投棄などの二次的犯罪を誘発するなど、市民生活に著しく悪影響を及ぼ



している。

大阪府においても、全国市長会の調査結果とほぼ同じような傾向が見られるが<sup>2)</sup>、大阪府は、平成16年7月22日に罰則付きの「大阪府放置自動車の適正な処理に関する条例」を施行し、その影響による減少も大きいものと考えられる。それでも平成17年度で、2,753台もの放置自動車の行政撤去を行っている。

平成18年7月実施の大阪府調査によると、平成17年度の大阪府内の1台当たりの放置自動車（原付を含む。）の平均処理費は16,418円（平成16年度は14,508円）、行政が処理した総台数（原付含む。）は3,748台（平成16年度は4,009台）で総額約4,520万円（平成16年度は4,521万円）、そのうち路上協力会寄付金<sup>3)</sup>受入額が約2,200万円（平成16年度は3,013万円）となっている。人件費を除き、大阪府内の放置自動車の処理費として、大阪府域だけでも少なくとも2,300万円（平成16年度は1,508万円）以上の経費が税金で賄われているのである。

放置自動車が増加するようになった主な理由は、廃棄自動車処分費の高騰と鉄のスクラップ価格の低迷にある<sup>4)</sup>。すなわち、自動車を廃棄処分するためには、これまでの資産としての評価から廃棄物としての処分費が必要となったことにある。

また、一台捨てられた自動車をそのまま放置すると、すぐにそこは、放置自動車や廃棄物等の不法投棄の捨て場となる可能性がある。そのため、自治体にとって放置自動車対策が緊急の課題となっている。

## (2) 現行法での対応策

現在の放置自動車に関係する法律とその対応策は、表1のとおりである。道路法を始め、種々の法律が存在するが、管轄する機関やその権限もバラバラで、しかもどれをとっても放置自動車対策の決め手となるものはない。明らかに放置自動車とすぐに認められる自動車は少なく、中にはナンバープレートがついたものもあり、第一義的には、警察の管轄・権限であるにもかかわらず、実際には警察が対応できずにいる。しかも、自治体管轄下の道路上の放置自動車を遺失物として届けようとしても、警察では受け付けてくれない。このため、自治体としては、何とか法の隙間を埋めるべく、放置自動車対策に取り組んでいるところであるが取締の決め手がないのが現状である。さらに問題なのは、1977年の旧厚生省環境衛生局水環境部計画課長通知「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の一部改正について」により、廃棄物の範囲についてその解釈が修正され、この通知によって、1971年の旧厚生省環境衛生局環境整備課長通

知「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の運用に伴う留意事項について」が見直され、従来、「廃棄物とは、客観的に汚物又は不要物として観念できる物であって、占有者の意思の有無によって廃棄物となり又は有要物となるものではない」とされていたものが、「廃棄物とは、占有者が自ら利用し、又は他人に有償で売却することができないために、不要となった物をいい、これらに該当するか否かは、占有者の意思、その性状等を総合的に勘案すべきものであって、排出された時点で客観的に廃棄物として観念できるものではない」とされたことによる。これは、いわゆる「総合判断説」といわれるもので、個別事例に即して主観（占有者の意思など）・客観（物の性状・排出の状況など）の両面から廃棄物かどうかを判断するというものである<sup>5)</sup>。このため、廃棄物としての認定は非常に難しくなったのである。昨今マスコミをにぎわしているごみ屋敷もその一例である。

現在独自の条例を持たない自治体は、平成5年4月1日付け厚生省衛環第115号「交通上の障害になっている路上放置車両の処理方法について」（図表1）に基づき処理しているが、これによると処理期間の長期化と管理費等の増加は避けられない。

### (3) 条例による対応策

平成3年10月1日、横浜市は、全国初となる「横浜市放置自動車及び沈船等の発生の防止及び適正な処理に関する条例」を施行し、条例による放置自動車対策に乗り出した。その後少しずつではあるが、独自の条例を制定する自治体が増え、先の全国市長会の調査では、134市（調査対象市の22.1%）が独自の条例を制定している。大阪府内の状況は、表2のとおりで大阪府以外に9市町が放置自動車処理条例を制定し、さらに、大阪市では「空き缶等の投げ捨て等の防止に関する条例」・堺市では「まちの美化を推進する条例」・河内長野市では「よりよい環境をつくる条例」・羽曳野市では「環境美化条例」・藤井寺市では「美しいまちづくり推進条例」などで、直接的ではないものの放置自動車関連の条項を含む条例を制定し、対策を講じている。

先の全国市長会の調査によると、放置自動車の発見から処分（売却・廃棄等）までに、条例を制定していない市では平均133.8日、条例制定市では平均115.1日かかっている。条例のあるなしで、処分までの日数に18.7日間の開きがあり、条例を制定することによって、迅速に処理しようとする自治体の姿勢が伺われる。



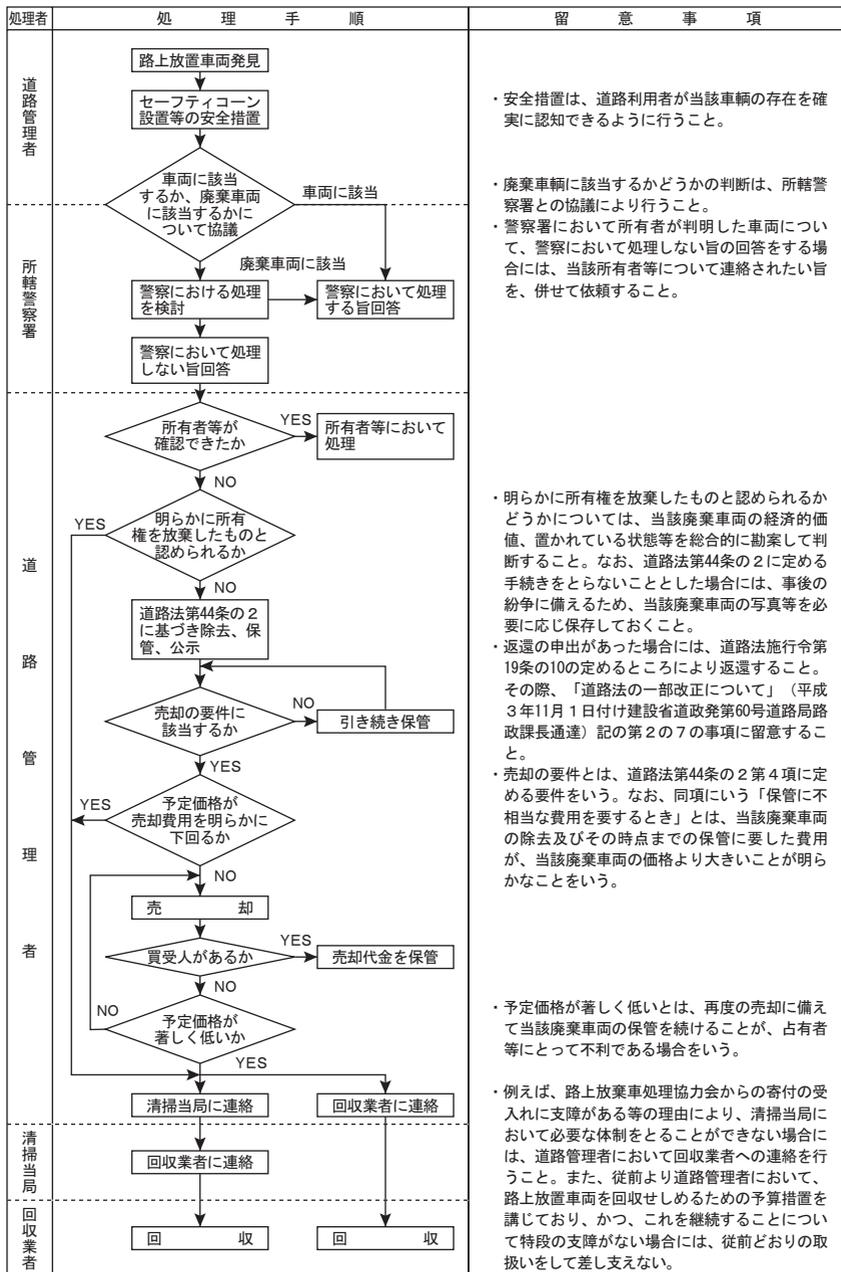
表1 放置自動車に関する法令

法令	目的	義務・禁止規定	主な対応	問題点
道路法	道路の管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>道路に土石、竹木等の物件をたいた積し、道路の構造や交通に支障を及ぼすおそれのある行為を禁止（43条2号）。放置自動車は、「土石、竹木等の物件」に該当する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>道路管理者はその除去を放置者に命じることができる（71条①）。</li> <li>放置者を認知できないときは、道路管理者は自ら除去できる（71条③）。</li> <li>所有者等が不明のため除去を命じることができないときは自ら除去できる（44条の2①）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>道路以外の場所における放置自動車には対応できない。</li> <li>国道や県道については、市として対応できない。</li> <li>道路機能の維持管理の面からは、対応策が一時的な障害物の除去に限定され、公衆衛生の保持や市民の安全確保が十分に図れない。</li> </ul>
道路交通法	交通の安全・円滑	<ul style="list-style-type: none"> <li>違法駐車しているときは、運転手に対して移動すべきことを命ずることができる（51条①）。</li> <li>何人も交通の妨害となるような方法で物件をみだりに道路に置いてはならない（76条③）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>警察官は、必要な限度で当該車両を移動できる（51条②）。</li> <li>物件を置いた者に対して、必要な措置を命じることができる（81条②）。</li> <li>除去を命じることができないときは自ら除去できる（81条②）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>警察の権限で、市として直接対応がとれない。</li> <li>法は、車両としての機能を有しているものの違法駐車に対する措置を基本としている。</li> <li>車両機能を有しないものも「物件」として除去の対象にしているが、警察は「物件」に該当するのは「所有の意思がない場合」に限るとしているため、実効性がない。</li> </ul>
自動車の保管場所の確保等に関する法律	道路使用の適正化	<ul style="list-style-type: none"> <li>道路を自動車の保管場所として使用してはならない（11条）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>罰則（17条・18条）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>警察の権限で、市として直接対応がとれない。</li> <li>車両の移動や除去はできない。</li> </ul>
遺失物法	遺失物の取扱	<ul style="list-style-type: none"> <li>遺失物を拾得した者は、権利者に返還するか警察署にこれを差し出さなければならない（1条）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>経費がかかる場合は売却して金で保管できる（2条）</li> <li>売却できないときは廃棄もできる（2条の2）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>保管・廃棄は、警察の権限である。</li> </ul>
民法	所有権の帰属	<ul style="list-style-type: none"> <li>遺失物は、公告後6箇月以内に所有者が判明しないときは、拾得者が所有権を取得できる（240条）。</li> </ul>		
廃棄物の処理及び清掃に関する法律	生活環境の保全	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地・建物の占有者（管理者）は、清潔の保持に努める責任がある（5条①）。</li> <li>何人も、公園、道路、河川、港湾その他の公共の場所を汚さないようにしなければならない（5条③）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市町村長は一般廃棄物処理基準に適合しない一般廃棄物の処分が行われた場合には、生活環境の保全上支障が生じ、又は生ずるおそれがあると認められるときは、その支障の除去又は発生の防止のために必要な措置を講ずべきことを命ずることができる（19条の4）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>廃棄物がどうかの判断が難しい。</li> </ul>
使用済自動車の再資源化等に関する法律	車のリサイクル	<ul style="list-style-type: none"> <li>自動車の所有者は、使用済自動車となったときは、引取業者に引き渡さなければならない（8条）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>使用済自動車は、廃棄物とみなして、廃棄物処理法の規定を適用する（121条）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>使用済自動車かどうかの判断が難しい。</li> </ul>
行政代執行法	行政上の義務の履行の確保		<ul style="list-style-type: none"> <li>義務者が法律で命じられた義務を履行しない場合等で放置することが著しく公益に反するときは、当該行政庁は、自ら代執行し、又は第三者にこれをなさせ、その費用を義務者から徴収できる（2条）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>手続きが煩雑な上、早期撤去は難しい。</li> </ul>

出典：松下啓一「政策法務のレッスン」（イマジン出版、2005年）73頁を基に作成

注：全面改正された新遺失物法が、平成19年12月10日から施行され、これに伴い民法の所有権の帰属は、3箇月に短縮される。

図表1 交通上の障害になっている路上放置車両の処理方法について



公募  
論文

表2 放置自動車の発生防止・適正処理等の条例の項目比較表（大阪版）

比較項目	大阪府	箕面市	東大阪市	和歌山県
条例の公布日	H16.3.30	H5.3.30	H15.7.28	H15.7.28
条例の施行日	H16.7.22	H5.7.1	H15.9.1	H15.9.1
改正条例（最終）の施行日	－	H9.4.1	－	－
目的	1条	1条	1条	1条
他の条例との関係		2条		
定義	2条	3条	2条	
市（町）（長）の責務		4条	3条	
市（町）民の責務〔施策に協力〕		(6条)	5条	
土地所有者等の責務〔防止措置〕		6条	5条	
事業者の責務		5条	4条	
関係行政機関への協力要請		7条	6条	
自動車の放置の禁止	3条	8条	7条	
通報（市（町）長（知事）へ）		9条	8条	
通報（長から関係機関へ）		9条	8条	
調査（全般）	4条	10条	9条	
調査（身分証明書の携帯・提示）	4条	11条	17条	
調査（市（町・府）有地以外への立入調査）		11条	17条	
調査（標章の貼付）	4条	10条		
放置自動車の撤去（移動）・保管	5条	13・14条		
保管自動車の引取命令		13条		
保管自動車の返還努力		15条		
所有者等への撤去（移動）の勧告	6条			
所有者等への撤去（移動）の命令	6条	12条	10条	
廃自動車認定基準	7条		11条	(11条)
廃自動車の認定	7条	16条	12条	
廃自動車の認定委員会（設置）			15条	
廃自動車の処分	8条	17条	13条	
費用の請求・徴収	9条	18条	14条	
土地所有者等からの報告の徴収			16条	
市有地等以外における放置自動車に関する措置				
委任	10条	20条	18条	
罰則	11条		19・20条	
両罰規定			21条	

平成19年4月1日現在

和泉市	茨木市	池田市	岬町	貝塚市	泉佐野市	枚方市
H16.7.7	H16.12.20	H16.12.24	H17.3.25	H17.9.20	H17.9.29	H18.9.25
H16.12.20	H17.4.1	H17.4.1	H17.4.1	H18.1.1	H18.4.1	H19.4.1
—	—	—		—	—	—
1条	1条	1条	1条	1条	1条	1条
2条	2条	2条	2条	2条	2条	2条
3条		3条	3条		3条	3条
5条		4条	5条		5条	4条
5条		4条			5条	
4条		5条	4条		4条	5条
6条	4条		6条		6条	
7条	3条	6条	7条	3条	7条	6条
8条			8条		8条	
8条			8条		8条	
9条	5条	7条	9条	4条	9条	7条
9条	5条	7条	9条	4条	9条	7条
9条	5条	7条		4条	9条	7条
10条	6条	9条	10条	5条	10条	8条
11条	7条	8条	11条	6条	11条	9条
11条	7条			6条	11条	9条
12条)	(8条)			(7条)	(12条)	(10条)
12条	8条		12条	7条	12条	10条
						13条
13条	9条	10条	13条	8条	13条	11条
14条	10条	11条	14条	9条	14条	12条
		12条				
15条	12条	13条	15条	10条	15条	14条
16条	11条		16条	11条	16条	15条



札幌大学の福土明教授による<sup>(6)</sup>と、放置自動車処理条例を、自動車の不適切な放置状態を解消する条例をいうとし、放置自動車処理条例は、大まかには、一定の自動車を「廃自動車」「廃物」等と認定して処理する従来のタイプの条例（以下、「廃自動車」処理型条例という）と自動車リサイクル法が定める「使用済自動車」とみなしうる自動車を処理する新たなタイプの条例（以下、「使用済自動車」処理型条例という。）に分類している。

### I 「廃自動車」処理型

従来の放置自動車処理条例のパターンとして、①自治体が放置自動車を認知・調査した場合に、②所有者等の責任者が判明したときは、当該責任者に対応を求め、当該責任者が対応しない場合には、最終的に自治体が代執行を行い、③責任者が判明しない場合は、自ら撤去等の措置を講じるというものがある。「廃自動車」処理型の条例は、この③の場合（責任者が判明しない場合）に、一定の放置自動車を「廃自動車」等として認定し、自治体が撤去等の措置を講じるものが典型例である。

「大阪府放置自動車の適正な処理に関する条例」（2004年制定）では、知事は、「放置自動車の所有者等が判明しない場合」において、当該放置自動車が廃自動車認定基準に該当すると認めるときは「廃自動車」として認定し、撤去および処分ができるものとしている。また、「東大阪市自動車等放置防止条例」等では当該放置自動車が廃自動車認定基準に該当するか否かが明らかでないときは、専門家を含む有識者によって構成される廃自動車等認定委員会の意見を聴いて、「廃自動車」として認定できるものとし、より客観性・合理性を担保している。

### II 「使用済自動車」処理型

第2の類型は、「使用済自動車」処理型であり、不適切な放置状態にある自動車（放置自動車）で、自動車リサイクル法が定める「使用済自動車」と見なしうる自動車を処理対象とするものである。

千葉県「市原市放置自動車の処理に関する条例」（2005年制定）がこのタイプの条例であり、「放置自動車」のうち一定のものを自動車リサイクル法上の「使用済自動車」とみなし、同法に基づいて処理するものである。市原市条例の特色は、放置自動車の所有者等が判明している場合でも、一定の場合は、「使用済自動車」とみなして処理対象とすることである。

従前、市原市では、放置自動車を「廃物」認定するタイプの条例（「市原市放置自動車の発生の防止及び適正な処理に関する条例」（1993年））で対応し



ていたが、本条例制定後は、撤去がより効率的になったとされている<sup>(7)</sup>。

しかしながら、市原市と同じような条例改正を行う自治体は、大阪府内では現在のところまだ出てきていない。

### 3 放置自動車対策の課題

放置自動車の責任は、当然のことながら放置した者や自動車の所有者にあるわけだが、放置自動車の所有者を探そうにも車体番号さえ削られているものもあり、所有者が簡単に特定できないところに最大の課題がある。これだけ社会問題になっているのだから、自動車業界がその気になれば、ICチップや特殊なタグ、登録制度の整備等で、簡単に所有者を特定できるはずである。また、リサイクル料を徴収するよりも、例えばデポジット制を導入して、廃車手続きをすれば、1万円なり2万円なりのお金が戻ってくるような制度にすれば、現在のような状態は、かなりの確率で解消されるものと思われる。しかしながら、なかなかそういった動きが出てこないのが実状である。かといって、自治体としては現状を放置することができずに、何らかの対応を緊急に迫られているのである。

ところで現行法の枠組みでは、なかなか決め手となる対処法がないうえ、警察としては、盗難車や事件性がない限り一貫して動こうとはしない。そこで、自治体としては、条例を制定し、これにより、放置自動車の調査権を規定し、所有者を特定しようとしたたり、廃自動車として認定する手続等を定め、一定の基準に該当するものについての処分規定を設けるなどして、条例を根拠に対策を講じているのである（表2参照）。

#### (1) 憲法との関係

条例を根拠に放置自動車対策を進める中で、法的な面での最大の壁が、所有権・財産権の問題である。これは、条例で廃自動車として認定するにしても、使用済自動車として認定するにしても、先に述べたように、これは所有者本人が決めることであり、それを行政機関が本人の意思とは関係なく断定することが、所有権の侵害にならないか、という疑問である。

奈良県ため池条例事件（最大判昭38・6・26刑集17巻5号521頁）では、条例による財産権規制の範囲を広く承認し、「ため池の堤とうを使用する財産上の権利を有する者は何人も、公共の福祉のため、当然これを受忍しなければならない責務を負うというべきである。すなわち、ため池の破損、決かいの原因となるため池の堤とうの使用行為は、憲法でも、民法でも適法な財産権の行使

として保障されていないものであつて、憲法、民法の保障する財産権の行使の埒外にあるものというべく、従つて、これらの行為を条例をもつて禁止、処罰しても憲法および法律に抵触またはこれを逸脱するものとはいえない」として、条例による財産権の制限を合憲とした。今日では、憲法29条2項でいう法律には、条例を含むとする学説が支配的であるが、財産権を侵害するような規定は、原則として、法律で定めるべきであり、条例が財産権に介入できるのは、財産権を制限する限りであるとされている<sup>(8)</sup>。この立場からすると、条例で放置自動車の処分までしてしまうのは、違憲・違法となる。

実は、以前にもこれと同じことが、放置自転車対策の時に指摘されていた。自治体は、昭和55年に制定された「自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的促進に関する法律」（以下「自転車法」という。）に基づいて条例を定め、放置自転車を撤去（＝財産権を制限）してきた。しかし、撤去し、保管した放置自転車の処分については、民法239条の無主物先占の規定に基づき、保管されている自転車は1箇月経てばほとんど取りに来ないという実態を踏まえ、2箇月又は3箇月で無主物とみなし所有権を自治体が獲得したとして処分したり、遺失物法の規定に基づき6箇月としたりする等、自治体において異なる取扱いがなされていた。駅周辺の放置自転車のほとんどは、朝放置したものの、夜には持ち帰られるのが通常であるから、所有者の支配が継続していると考えべきものであり、無主物又は遺失物として処分することは、法律上問題があるところであった。この状況を踏まえ、平成5年に改正された自転車法の規定により、放置自転車の保管期間が6箇月に統一されるとともに、6箇月経っても返還できないときは、放置自転車の所有権は市町村に帰属するものとされ、保管及び処分の法律上の根拠が示された。これにより、自転車等放置防止条例（放置自転車の撤去、処分等）に基づく手続きの正当性が担保されたのである<sup>(9)</sup>。

このため、全国市長会は、平成19年1月「放置自動車の迅速処理等に関する提言」を行い、放置自転車対策の時の自転車法のような明確な法的根拠となり得る新法の制定等を要望している<sup>(10)</sup>。

## (2) 法令との関係

ただ、地方分権改革が行われ、これまでのような機関委任事務が廃止され、国と地方の関係がこれまでと異なり対等協力の関係となり、自治体独自の自治事務が増加し、条例制定権が拡大されたといわれる状況下で、国の対応待ちの姿勢だけでよいのであろうか、果たして自治体独自で対応する方法はないので



あろうか。

憲法第94条で、「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる」と規定し、地方自治法第14条第1項で「普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる」とされている。

法律と条例の関係で言うと、条例が国の法令に違反するかどうかについては、徳島市公安条例事件（最大判昭50・9・10刑集29巻8号489頁）の最高裁判決が示した考え方が基本的な判断の枠組みとされている。つまり、「条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによつてこれを決しなければならない。例えば、ある事項について国の法令中にこれを規律する明文の規定がない場合でも、当該法令全体からみて、右規定の欠如が特に当該事項についていかなる規制をも施すことなく放置すべきものとする趣旨であると解されるときは、これについて規律を設ける条例の規定は国の法令に違反することとなりうるし、逆に、特定事項についてこれを規律する国の法令と条例とが併存する場合でも、後者が前者とは別の目的に基づく規律を意図するものであり、その適用によつて前者の規定の意図する目的と効果をなんら阻害することがないときや、両者が同一の目的に出たものであつても、国の法令が必ずしもその規定によつて全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨ではなく、それぞれの普通地方公共団体において、その地方の実情に応じて、別段の規制を施すことを容認する趣旨であると解されるときは、国の法令と条例との間にはなんらの矛盾抵触はなく、条例が国の法令に違反する問題は生じえないのである」としている<sup>41)</sup>。

### (3) 自治立法の可能性

これを放置自動車対策にあてはめると、放置自動車を発見した時、自治体では、まず、警察に盗難車であるか、事件性がないかを問合せ、警察で対応するかどうか照会をかけているところが多い。警察が対応策をとらないといった段階で、自治体が処理を行うこととしている。このため、この段階で自治体の事務下に入ったと構成できないか。自治体の事務の範疇であれば、条例でもって対応が可能となる。

表1にあるように、放置自動車の処理に利用可能ないくつかの法律があるが、いずれも限られた範囲で利用できるものであり、放置自動車に対する自治体の

必要性に十分には応えるものとはなっていないのが実情である。更に、福士明教授は、「廃自動車」等の認定は、廃棄物処理法上の「廃棄物」の認定であると考えて、一般廃棄物処理権限を有する市町村が「一般廃棄物」としての「廃自動車」等を処分するものであるという構成が考えられないではないが、「廃棄物」概念との整合性を図る必要がある、と指摘されている。

さらにもう一つの考え方として、事務管理としての構成を考えることができる。条例上の「廃自動車」等の概念は、廃棄物処理法上の「廃棄物」とは異なる条例独自の概念であると考え、と、「廃自動車」等の処理は、法律上の義務なくして自治体が他人のためにその事務を管理するものであるという「事務管理」による構成が妥当のように思われる。特に、条例上の「処分」が、自動車リサイクル法に基づく引取業者への「廃自動車」等の引渡しということであると、このような事務管理構成が適切なのではなからうか、と福士明教授は指摘されている。

ただ、事務管理など私法理論を援用するというのでは、木で竹を接いだような感じがあることは否めない。むしろ、自治立法権の拡大化を強調するなら、そのよって立つ市民信託理論を全面に出し、本来自治体は、市民の財産を潜在的・包括的に管理しており（例えば消防を想起せよ）、実定法上のプロセスで処理できない放置自動車については、一定の範囲で自治体として現実の処理（管理・処分）ができると考えるのである。地方自治権といえば、自治体と国との関係ばかりが議論されるが、じつは個々の市民が有する「複合的人権」なのであり、自分たちのことは自分たちで始末するという自律権を含んでいる。このような市民の権利を、信託に基づき市民に代わって行使するのが、自治体の役割といえるのではないか。このような考え方は、結果的に事務管理論と同様になるが、自治体をローカルガバメント（地方政府）と考えた時には、理論構成においてより優れていると思われる。

#### 4 おわりに

以上、放置自動車をめぐる対策の現状、また法的対応についての理論的考え方を中心に述べてきた。たしかに、法的整備の不備が、自治体をして積極的な取り組みに向かわせる原動力となっていることがうかがえる。すなわち、条例によるコントロールの方向である。しかし、そうだととしても旧来の「所有権理論」や古典的な「法律と条例論」の壁を突破するのは容易でない。したがって、いずれにしても、放置自動車については立法（法律）による解決が必要という



のが大方の考えである。けれども、法律はいつ制定されるかわからないので、かかるアブノーマルな財産権形態に対処するには、実際上、条例をもってするほかない。そのさいの理論的よりどころとして提示したのが、先に述べた市民信託論なのである。

ところで、アブノーマルな財産権形態というのは、実は二つに分かれる。かつて、公害を出す企業から住民の生命・健康をまもるため、自治体は上乘せ・横出しの公害防止条例を制定したが、その場合は企業施設という、生存権的な財産権の対極にある財産権形態への規制ということが背景にあった。他方、放置自転車や放置自動車に対する規制は、さきの例とは異なり、どちらかといえば等質の市民間で生じたアブノーマルな財産権形態の始末の問題である。これは、むしろ、市民自治の範囲内の問題で、国法が介入する範疇からはみ出て、本来的に自治体が条例によりコントロールする問題なのではないか。

このようにみえてくると、放置自動車のコントロールは、アブノーマルな財産権形態に対する後始末の問題として、自治体が市民の信託にもとづき条例をもって行い<sup>12)</sup>、国法はその受入れ先や費用負担など、背後の条件整備をバックアップすればよいことになる。

ともかくにも今後地方分権改革が進むなかで、先の全国市長会の要望もさることながら、待ちの姿勢からより積極的・能動的な取り組みが自治体に求められてくることは間違いないものと思われる。

## 注

(1) 平成18年9月から10月に行われた全国市長会の調査は、調査対象市 802市、回答市数 605市(回答率75.4%)で、それによると、平成15年度の放置自動車発生件数は27,570台(うち行政による撤去処理数、14,056台)、平成16年度は21,861台(同撤去処理数、9,958台)、平成17年度は20,154台(同撤去処理数、8,415台)となっている。

全国市長会HP <http://www.mayors.or.jp/>

(2) 大阪府域における放置自動車の処理状況は、平成13年度の確認台数8,139台(うち行政撤去台数5,918台)をピークに、平成15年度の確認台数6,477台(5,057台)となり、条例施行後の平成16年度は4,993台(3,116台)、平成17年度は4,839台(2,753台)と減少傾向にあるものの依然として高い数値を示している。

(大阪府HP) <http://www.epcc.pref.osaka.jp/shidou/jidousya/pdf/genjo.pdf>

- (3) 路上放置車に係る生活環境保全上の支障除去等の措置に対する支援制度として、路上放棄車処理協力会（構成員：(社)日本自動車工業会、(社)日本自動車販売協会連合会、(社)全国軽自動車協会連合会及び日本自動車輸入組合）の寄付制度がある。同制度は市町村が行う路上放置車の処理に対し、当該市町村の協力要請に基づき路上放棄車処理協力会が当該処理に要する費用を寄付する制度で、平成3年から実施されている。
- (4) 1980年代前半までは、シュレッダー業者は回収した鉄等の有価物を売却することにより利益を得ていたが、1980年代後半以降は、1) 鉄スクラップ価格の下落、2) シュレッダーダスト処理費用の高騰などの理由により、次第に処理費用をもらわなければシュレッダー業者が利益を上げることができなくなってきた。日本鉄源協会クォーターによると、鉄スクラップの価格は、2001年7月に6,400円となり、1952年に鉄屑統制価格が廃止されて以来50年ぶりの最安値となった。ただ、その後も1万円以下で推移していたが、中国経済の活況で、2004年2月～3月にはこれまでの最高値をつけ、2万円を超えるまでになったが、その後は、また下落し、現在再び高騰傾向にある。
- (5) 寺西俊一・外川健一著『自動車リサイクル』（東洋経済新報社、2004年）115頁以下参照。田中孝男・名塚昭「放置物件の迅速な処理を目指して」自治体法務N A V I 16号（第一法規、2007年）29頁以下。
- (6) 福土明著「実践・条例法務⑭ 放置自動車処理条例の考え方」（フロンティア180・夏号・62号）から引用参照。
- (7) 黒川澄夫「行政上の義務履行確保の事例【事例③】法律に基づく撤去・市原市の事例」自治体法務研究8号（2007年）68頁以下。
- (8) 大橋洋一「ため池の堤とうの使用と禁止と損失補償」『行政法判例百選Ⅱ（第5版）』（有斐閣、2006年）510・511頁。村上武則「普通地方公共団体規範定立」『ファンダメンタル地方自治法』（法律文化社、2005年）236頁。松永邦男・長谷川彰一・江村興治『自治立法（地方自治総合講座2）』（ぎょうせい、2002年）113頁以下。
- (9) おおさか政策法務研究会「自治立法の可能性を探る（前編）」自治体法務N A V I 10号（第一法規、2006年）26頁以下。
- (10) 放置自動車の迅速処理等に関する提言（全国市長会H P）  
<http://www.mayors.or.jp/opinion/teigen/190112teigen.htm>
- (11) 高田敏「徳島市公安条例事件」『行政法判例百選Ⅰ』（有斐閣、1979年）116～118頁。



- (12) 一種の市民自治環境の整備として行うことになろう。





## 参考資料

# これまでの研究紀要

- 創刊号特集：地方分権の推進に向けて
- 第2号特集：広域行政
- 第3号特集：住民と行政の協働
- 第4号特集：21世紀の市町村行政
- 第5号特集：ジェンダー平等社会の実現に向けて
- 第6号特集：住民参画による合意形成に向けて
- 第7号特集：安全・安心な社会の実現
- 第8号特集：これからの自治体改革のあり方
- 第9号特集：分権時代におけるマッセOSAKAの役割とは
- 第10号特集：人口減少時代における社会福祉の変革



## これまでの研究紀要（創刊号～第10号）

創刊号 特集：「地方分権の推進に向けて」（平成10年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
序 文	おおさか市町村職員研修研究センター 所長 米原 淳七郎
新しい時代の分権型行政システムへの転換	横浜国立大学名誉教授 成田 頼明
分権化における地方政府の基本戦略	立命館大学政策科学部教授 伊藤 光利
留保財源によるシビル・ミニマムの確保	近畿大学商経学部教授 中井 英雄
地方分権と地域福祉	奈良女子大学生生活環境学部助教授 木村 陽子
まだ、市民に遠い地方分権	朝日新聞編集委員 中村 征之

第2号 特集：「広域行政」（平成11年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
市町村合併 最近の新しい動き、抵抗、思惑 －全国各地域の実態からみる－	東洋大学法学部教授 坂田 期雄
行政規模を規定する要因	大阪大学大学院経済学研究科教授 齊藤 愼
広域行政の新展開	関西学院大学経済学部教授 林 宜嗣
循環型社会と広域行政	京都大学大学院経済学研究科教授 植田 和弘
地方自治と効率化のジレンマを乗り越える 市町村合併のあり方	関西学院大学産業研究所教授 小西 砂千夫

第3号 特集：「住民と行政の協働」（平成12年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
市民と行政のパートナーシップ	京都大学大学院経済学研究科教授 田尾 雅夫
分権時代－住民と行政の協働	中央大学経済学部教授 佐々木 信夫
情報公開制度－住民と行政の協働の視点から－	大阪大学大学院法学研究科教授 松井 茂記
自治体とNPOの協働	特定非営利活動法人 NPO研修・ 情報センター 代表理事 世古 一穂
住民主体のまちづくりにおける「協働」の条件	神戸新聞情報科学研究所副所長 松本 誠



第4号 特集：「21世紀の市町村行政」（平成13年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
21世紀の市町村財政	東京大学大学院経済学研究科・ 経済学部教授 神野 直彦
市町村における行政評価の必要性和課題	関西学院大学産業研究所教授 石原 俊彦
地域福祉における市町村行政を展望する －問われるコーディネーター力－	大阪大学大学院人間科学研究科助教授 斉藤 弥生
市町村行政の実情と可能性－京都・滋賀の現場から－	京都新聞社会報道部・自治担当記者 高田 敏司
特別講演録： 変革の時代における自治体の基本戦略～分権 参加 経営 連携～	神戸大学大学院法学研究科教授 伊藤 光利

第5号 特集：「ジェンダー平等社会の実現にむけて」（平成14年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
男女共同参画社会基本法と自治体条例	十文字学園女子大学教授 橋本 ヒロ子
ドメスティック・バイオレンス防止法と 女性に対する暴力防止への課題	お茶の水女子大学教授 戒能 民江
「構造改革」と女性労働 －世帯主義を超えた多頭型社会へむけて－	朝日新聞社東京本社企画報道室 竹信 三恵子
公務職場のセクハラ対策－相次ぐ二次被害が問うもの－	東京都中央労政事務所 金子 雅臣
市町村公募論文： わがまちの魅力創出の視点から見た国内交流のあり方	八尾市職員グループ いんさいどうと
地方分権セミナー録： キーパーソンが語る －創造的な自治体マネジメントと住民主体のまちづくり－	近畿大学理工学部土木工学科 助教授 久 隆浩

第6号 特集：「住民参画による合意形成にむけて」（平成15年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
地方分権時代の住民参画 －参加から参画へ、パートナーシップによる地域経営－	(有)苺コミュニティ研究所 代表取締役 浦野 秀一
住民主体のまちづくりの取組みと実践 －交流の場を核とした協働のまちづくりシステムの展開－	近畿大学理工学部社会環境工学科 助教授 久 隆浩
住民投票制度の現状と制度設計の論点	財団法人自治総合研究所理事・ 主任研究員 辻山 幸宣
都市計画とパブリックインボルブメント：現状と課題	筑波大学社会学系教授 大村 謙二郎
	筑波大学博士課程社会学系研究科・ 川崎市総合計画課題専門調査員 小野 尋子
パブリック・コメントの現状と課題	横須賀市都市部都市計画課主幹 出石 稔
市町村公募論文： 自治体の政策形成と政策系大学院－経験と展望にもとづく一考察－	豊中市政策推進部企画調整室 佐藤 徹

## 第7号 特集：「安全・安心な社会の実現」（平成16年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
犯罪機会論と安全・安心まちづくり －機会なければ犯罪なし－	立正大学文学部社会学科教授 小宮 信夫
環境リスクをめぐる コミュニケーションの課題と最近の動向	早稲田大学理工学部複合領域教授 村山 武彦
バリアフリーとその新展開	近畿大学理工学部社会環境工学科教授 三星 昭宏
子育て、教育における自治体のあらたな役割 －子育て支援という視点から、 安心して暮らせる街作りという視点から－	東京大学大学院教育学研究科・ 教育学部教授 同付属・学校臨床センター センター長 汐見 稔幸
高齢者の安全・安心とは －年金、医療、介護を考える－	岡本クリニック院長 国際高齢者医療研究所 所長 岡本 祐三
市町村公募論文： 要綱行政の現状と課題 －自治立法権の拡充を目指して－	岸和田市総務部総務管財課 藤島 光雄

## 第8号 特集：「これからの自治体改革のあり方」（平成17年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
自治体行政改革の新展開 －ローカル・ガバナンスの視点から－	同志社大学政策学部 学部長 真山 達志
評価の政策形成と経営への活用と課題 －基本へ還れ－	筑波大学大学院システム情報 工学研究科教授 古川 俊一
自治体職員の人材育成	千葉大学法経学部 教授・ 東京大学名誉教授 大森 彌
公務員制度改革と自治体職員イメージの転換	国際基督教大学社会科学科 教授 西尾 隆
地方財政の改革－地方行政は「黒字」なのか－	総務省地方財政審議会 会長 伊東 弘文
市町村公募論文： 財政危機と成功する行政評価システム	八尾市都市整備部交通対策課 南 昌則

## 第9号 特集：「分権時代におけるマッセOSAKAの役割とは」（平成18年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
マッセOSAKAへの期待	大阪大学大学院経済学研究科教授 おおさか市町村職員研修研究センター 所長 齊藤 慎
分権時代、自治体職員の習得すべき能力と マッセOSAKAの関わり	(有)苺コミュニティ研究所 代表取締役 浦野 秀一
「地域公共人材」育成としての職員研修	龍谷大学法学部 教授 富野 暉一郎
自治体女性職員をめぐる環境と 能力開発に関する一考察	大阪市立大学大学院創造都市研究科 助教授 永田 潤子
地方分権セミナー録： 自治体再生への道しるべ	大阪大学大学院経済学研究科教授 おおさか市町村職員研修研究センター 所長 齊藤 慎 他



第10号 特集：「人口減少時代における社会福祉の変革」（平成19年3月発行）

テ ー マ	執 筆 者
『障害者自立支援法』と自治体における障害者福祉施策	東洋大学ライフデザイン学部 教授 北野 誠一
新しい地域福祉とコミュニティ活性化	桃山学院大学社会学部福祉学科 助教授 松端 克文
次世代育成支援の推進と市町村の課題 ～7つのポイント～	大阪市立大学大学院生活科学研究科 教授 山縣 文治
生活保護行政を考える	首都大学東京都市教養学部 教授 岡部 卓
2005年介護保険法改正の立法政策的評価	大阪大学大学院人間科学研究科 教授 堤 修三
福祉と自治体財政	奈良女子大学 名誉教授 澤井 勝
自治体病院だからこそ、変わる	徳島県病院事業管理者・坂出市立病院 名誉院長 塩谷 泰一
市町村公募論文： 公益法人制度改革と市町村～市町村出資財団法人と市町村の今後の関係を構築するための課題整理～	八尾市人権文化部文化振興課 朴井 晃