

# 都市と交通

通巻114号

巻頭言：健康まちづくりの都市交通を考える

～関西大学 環境都市工学部 都市システム工学科

教授 秋山 孝正

1

特集：元気な高齢化社会を支える都市と交通

1. まちづくりにおける健康増進効果を把握するための

歩行量(歩数)調査のガイドライン

2

2. 健康・医療・福祉のまちづくりの手引き

～地区レベルの診断と処方箋～

4

3. 北大阪健康医療都市における

「健康・医療のまちづくり」～吹田市

6

4. 心と体がうるおうまち「クアオルト かみのやま」

～上山城周辺地区都市再生整備計画事業～

8

5. コミュニティ・リビングを目指す

次世代郊外まちづくりの取組み ～東京急行電鉄

10

6. 豊岡市におけるバス路線等公共交通再編調査

12

7. 出かけたいたい気持ち、住んでみたい気持ちにこたえる

まちづくり ～水戸市

14

8. 河内長野市における超高齢化社会に向けた

公共交通の取組み

16

9. 海外事情報告：

アメリカにおける公共空間利活用の実態について

18

公益社団法人 日本交通計画協会

編集協力 国土交通省都市局街路交通施設課



市道上山城通り線の道路美装化と  
やまがたワインバル in かみのやま温泉の状況 (上市市)



バス交通再編に向けての  
来訪者意識調査の様子 (豊岡市)



茨城大学におけるバリアフリー教室  
(水戸市)



「モックルコミュニティバス」と  
楠ヶ丘地域乗合タクシー「くすまる」(河内長野市)



郊外住宅地におけるオンデマンドバスの  
社会実験 (東京急行電鉄)



夜間でも多くの人々で賑わうタイムズスクエア (ニューヨーク市)



北大阪健康医療都市の駅前整備エリアと吹田貨物ターミナル駅 (吹田市)



# 巻頭言

## 健康まちづくりの都市交通を考える

関西大学 環境都市工学部 都市システム工学科  
教授

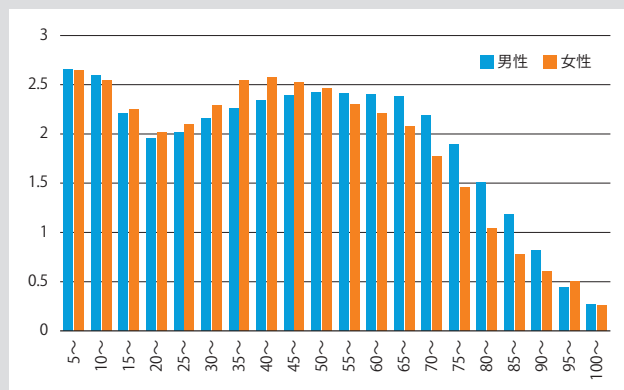
秋山 孝正



わが国の高齢化率は平成30年現在で27.7%となり、超高齢社会となっています。これまで、環境に配慮した都市としてのスマートシティ、集約された都市構造のコンパクトシティなどのまちづくりが推進されています。これらのまちづくりの理念を踏まえて、超高齢社会の課題として、いわゆる「健康まちづくり」を意図したウェルネスシティの構想が提案されています。すでに全国市町村の健康づくりとなっているスマートウェルネスシティのまちづくりは参考となります。

従来から都市交通を考えるために、交通行動の分析が行われます。このためのパーソントリップ調査は大都市圏で第6回の調査が行われています。

近畿圏の交通行動データから年齢別・性別のトリップ生成原単位（一人あたりの一日平均トリップ数）を計算してみました。ここで人々の一日の生活は、都市活動と空間移動で構成されるためトリップ生成量は都市活動の量に対応するものです。通常の都市交通計画においても基本データとなっています。



このグラフは生活様式と一日のトリップ数（空間移動）を表すもので、年齢・性別ごとの都市活動の大きさに対応しています。

グラフから、いくつかの興味深い特徴がわかります。低年齢（学業年齢～20歳）においては、トリップ生成原単位が減少しています。小学校・中学校・高校の変化は、トリップ数では減少していることがわかります。

一方で、就業年齢（25～65歳）では、40～50歳頃までトリップ生成原単位は増加して、ピークを超えると減少傾向に至ります。いわゆる生産年齢人口の都市

活動を反映しており、就業活動における中年層の活動量の増大を反映しているように考えられます。

これは健康のための中心的課題であるメタボリックシンドロームの予防について、日常生活の中で、積極的に体を動かし、運動を続け、筋肉を鍛えることが必要であることに対応しているように思います。

またトリップ生成原単位は、50歳以降徐々に低下して、65歳以上は急速に低下します。各種の理由で活動量の減少が現れているようです。このような、男性・女性に共通する加齢による変化が観測されます。これは、健康面では、運動器の障害による移動機能の低下であるロコモティブシンドロームと対応するようにも考えられます。健康寿命を延ばすには、ロコモ対策が重要とされています。

さらに、性別からみると男性と女性のトリップ生成量が50歳頃に逆転することがわかります。つまり、女性のトリップ生成原単位は40～44歳（2.57）から減少傾向になります。したがって、後期高齢者（75歳～）では男性のトリップ生成原単位が相対的に大きくなっています。このような高齢者交通の多様性への対応も必要となってきます。このため、日常生活の健康寿命を延ばすための介護予防として、従来型の公共交通システムに加えて、アクセス交通の多様性を考える必要があります。

以上のように「都市活動の減少」は、「外出機会の減少」と「トリップ数の減少」に起因するようです。生産年齢人口に相当する市民の「生活活動」と「運動」を支援する歩行空間の整備拡充が必要となります。

また、公共輸送システムの整備（公共交通）に加えてアクセス手段の多様化を考える。すなわち多様な交通手段の設定と組み合わせを提案することが重要です。さらに、福祉交通・移動支援の観点から「外出率の向上」を目指した都市交通システムの統合が必要です。

健康の都市交通により、都市活動の活性化（特に高齢者）—健康寿命増進—医療費の逓減—経済活動の活性化—といった好循環を期待したいと考えます。

そして、このためには、健康増進・維持する人々の「行動のあり方」、②それを支える環境としての「都市のあり方」、③両者を効果的につなげる「社会システム」のデザインが期待されます。

## 1

## まちづくりにおける健康増進効果を把握するための歩行量(歩数)調査のガイドライン

国土交通省 都市局 都市計画課 都市計画調査室

## 1. はじめに

コンパクトシティに取り組む目的の一つに、都市機能や居住を計画的に誘導し、公共交通の利用環境を高め、「自動車」に過度に依存することなく、「歩く」ことを基本として日常生活が送れるような都市構造への転換を目指すことがあげられます。また、コンパクトで歩いて暮らせる都市では、人々がより多く歩くことによる健康増進効果が期待されます。

国土交通省都市局では、地方自治体において健康増進効果に着目したコンパクトシティ施策を推進する際に活用できるよう、施策効果の指標の一つとなる日常生活における歩行量(歩数)に着目し、その調査方法や分析の際の留意点等についてガイドラインにとりまとめ、平成29年3月に発出しています。

## 2. 歩行量(歩数)の特性

歩行量(歩数)を全国的に調査しているものに厚生労働省の国民健康・栄養調査があります。同調査では、身体活動量として1日あたりの歩行量(歩数)の計測が歩数計により行われています。

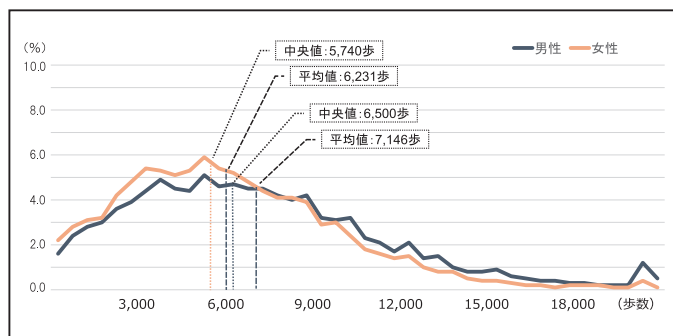
これらの調査結果を都市規模別や年齢階層別などで改めて集計・分析したところ、次のような特性が見られました。

①歩行量(歩数)データの分布は、正規分布ではなく、平均値が中央値より約1割高くなっており、多く歩く人の存在が平均を押し上げているため、中央値を用いて分析することが望ましいと考えられます(図-1)。

②大都市+23区特別区と5万人未満の市の歩行量(歩数)分布を比較すると、よく歩く人は都市規模に関係なく歩くが、あまり歩かない人の割合は5万人未満の市の方が高い傾向にあります(図-2 ※女性も同様の傾向)。

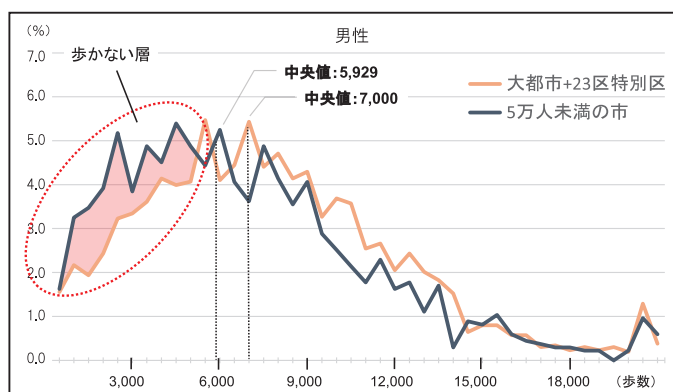
歩行量(歩数)の分布が都市規模によって異なるのは、都市機能の集積度合いや居住地域との近接性、公共交通網の充実度合い等、都市の構造が日常生活における歩行量(歩数)に影響を与えていることによるものと考えられます。

図-1 男女別の歩行量(歩数)の分布状況



※国民健康・栄養調査をもとに国土交通省作成

図-2 都市規模別の歩行量(歩数)分布の比較



※国民健康・栄養調査をもとに国土交通省作成

## 3. 歩行量(歩数)調査の手法

歩行量(歩数)の調査手法については、次のようなものがあります。

## ①パーソントリップ調査

全国または都市圏における代表的な1日の交通行動のアンケート調査であり、徒歩の際の移動時間から歩行量を把握します。建物内での歩行量の把握ができないため、全体を把握するためには別途調査が必要です。

## ②ブローブパーソン調査

調査対象者にGPS機能を持つ通信機器等を携帯してもらい、歩行量及び経路を把握する手法です。歩行量の実測及び目的、距離、手段等の把握が可能ですが、モニター調査によるサンプルの偏りや調査費用に課題があります。

### ③歩数計と行動日誌による調査

歩数計を所持している人を対象に歩行量等を行動日誌に記入してもらう手法です。終日の歩行量や歩行時間、目的をかなり正確に把握できますが、モニター調査によるサンプルの偏りや被験者の負担が大きいといった課題があります。

#### ④歩数計による調査

国民健康・栄養調査で実施されている調査で、起床から就寝までの1日の歩行量を歩数計により調査します。歩行量をかなり正確に把握できますが、歩行時間や目的を把握するためには別途調査が必要です。

#### ⑤身体活動量として歩行時間を把握するアンケート調査

運動習慣や歩行時間について統一調査票により調査し、平均歩行時間から歩行量を換算により把握します。比較的簡易に調査できますが、換算誤差があり、歩行目的の把握はできません。

これらの特徴を十分に理解し、目的に応じて使い分ける  
ことや状況に応じて組み合わせることが必要となります。

コンパクトシティ施策による健康増進効果の把握を目的とする場合は、都市全体の日常生活における歩行量（歩数）を経年的に把握することが重要です。各調査手法の特徴を踏まえて調査費用や被験者への負担を考慮するなら、たとえば、⑤のアンケート調査として以下の項目を総合計画等の評価のための市政アンケート等に盛り込むことが考えられます（表－1）。

表-1 アンケート調査項目

|     |                                                                                                                                                                                              |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 質問① | <p>平均的な1週間では、10分以上続けて歩くことは何日ありますか？ここで、歩くとは仕事や日常生活で歩くことある場所からある場所へ移動すること、あるいは趣味や運動としてのウォーキング、散歩など、全てを含みます。</p> <p><input type="checkbox"/> 週 日 (→質問②へ)</p> <p><input type="checkbox"/> ない</p> |
| 質問② | <p>そのような日には、通常、1日合計してどのくらいの時間歩きますか？</p> <p><input type="checkbox"/> 時間 分</p>                                                                                                                 |

#### 4. 医療費抑制効果の原単位の試算

「歩く」ことの心身に及ぼす影響は多種多様であり、気分転換やストレス発散等のリラクセス効果、脳や免疫機能の活性化、体脂肪の低下や代謝の向上などのメタボ予防効果等、健康増進効果があることが多くの研究・報告により示されています。

歩行による健康増進効果をわかりやすく「見える化」することで、コンパクトシティの推進に向けた住民の合意形成等の促進に資することを目的に、歩行による健康増進効果の原単位として、1日1歩あたりの医療費抑制額を試算しています。

歩行による医療費抑制効果に関する研究・報告等は多くありませんが、これらの研究・報告等は大きく二つの類型に分類できます。一つは、歩行と医療費の係に注目して、ある集団についての経年的な調査から歩行による医療費抑制効果を把握しようとするもの、もう一つは、歩行による特定の疾病における発症リスクの低減効果から医療費抑制効果を把握しようとするものです。

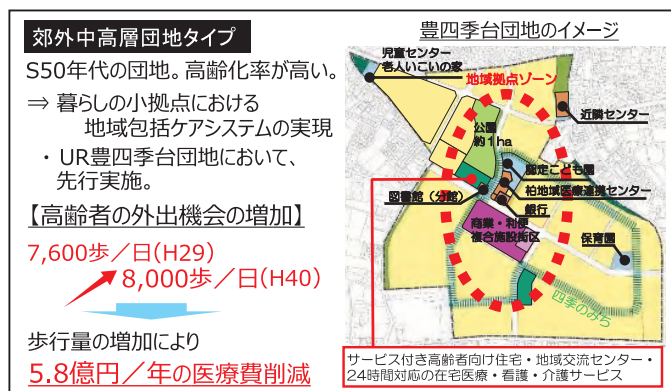
本ガイドラインでは、これらの研究・報告等から医療費抑制額を0.065～0.072円／歩／日と試算しています。これは、健康日本21（第二次）の目標値である1日あたり1,500歩の歩数が増加すれば、1人あたり年間約3万5千円の医療費抑制効果があることに相当します。

## 5. 自治体の取組み

立地適正化計画に取り組む都市のうち、柏市、志木市、野洲市、守口市、松山市が健康増進機能の誘導や快適な歩行空間の創出、円滑な移動手段の確保等、健康に暮らせるまちづくりを推進しており、計画の目標値や施策効果に歩行量（歩数）の増加による健康増進（医療費抑制）効果を掲げています（H30.5.1時点、国土交通省調べ）。

柏市では、暮らしの小拠点における地域包括ケアシステムを実現し、高齢者の外出機会を増やすことで、1人1日あたり400歩の歩行量の増加を目標にしています。これによる医療費抑制効果として、本ガイドラインを参考に年間約5.8億円を見込んでいます。

図-3 柏市の取組みのイメージ



※柏市資料より国土交通省作成

## 6. おわりに

本ガイドラインの活用により、コンパクトシティの「健康増進」面の効果を見える化（評価）することによって、より効果的なコンパクトシティの取組みが各都市において推進されることを期待します。



# 健康・医療・福祉のまちづくりの手引き

## —地区レベルの診断と処方箋—

国土交通省 都市局 街路交通施設課

### 1. はじめに

国土交通省都市局では、コンパクト・プラス・ネットワーク型のまちづくりとともに、歩いて暮らし健康的で質の高い生活が営める「健康・医療・福祉のまちづくり」（以下、健康まちづくり）を推進しています。立地適正化計画を創設した平成26年度の都市再生特別措置法改正に合わせ、同年8月に「健康・医療・福祉のまちづくりの推進ガイドライン」（以下、ガイドライン）を公表しました。

平成30年8月に公表した「健康・医療・福祉のまちづくりの手引き —地区レベルの診断と処方箋—」（以下、手引き）は、ガイドラインを踏まえた取組みがより一層促進されるよう、地区レベルの課題分析（診断）や対応施策の検討などについて、具体的な手法、手順等を、先進的な取組事例を織り交ぜながら取りまとめたものです。ここでは手引きの概要についてご紹介します。

### 2. 健康まちづくりの検討手順

健康まちづくりを推進するにあたっては、関係者間で認識を共有し、効果的な施策の立案、実施等を行うことが重要です。そのためには、一定の客観的な指標等による診断（都市全域に加え地区レベルでの分析、評価等）や施策の検討について、図-1のような進め方が考えられます。

図-1 健康まちづくりの検討手順

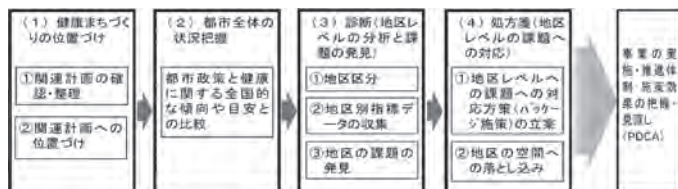


図-1のフローのうち「(1) 健康まちづくりの位置づけ」では、健康まちづくりを都市施策と住宅・健康・医療・福祉施策とが連携した政策として明確に位置づけることで、総合的・横断的な取組み体制が取りやすくなるものと考えられます。

次に「(2) 都市全体の状況把握」では、ガイドライン66～67ページに示した診断指標に加え、「都市構造の評価」に関するハンドブック（平成26年8月 国土交通省都市局都

市計画課）なども活用することが有効です。

これ以降は、手引きのなかでも重点的に解説している地区レベルの「診断（課題の発見）」と「処方箋（対応策）」に焦点を当ててご紹介します。

### 3. 診断（地区レベルの分析と課題の発見）

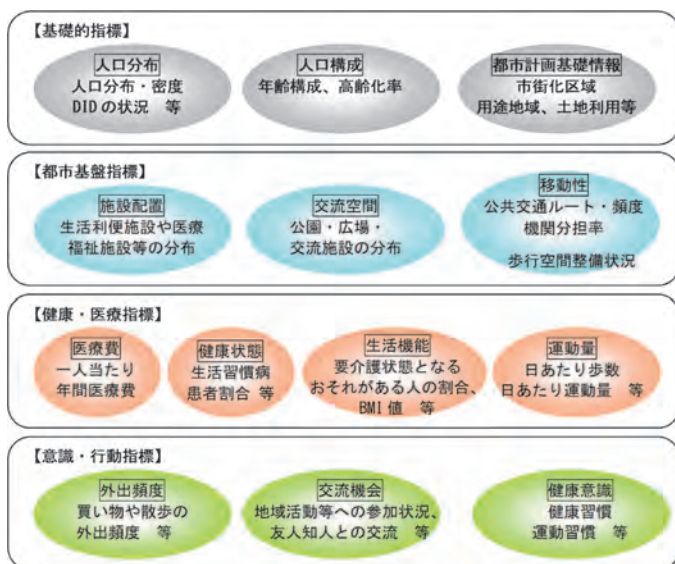
#### (1) 地区の区分

地区の区分については、徒歩を基本とした生活圏を形成する観点から、小学校区程度の規模が望ましいと考えられます。またコミュニティ組織が計画づくりに参加しやすい地区の区分とする観点から、コミュニティ組織（町内会・自治会等）の区域をもとに小学校区と同等程度の規模の区分を行うことも有効と考えられます。

#### (2) 地区別指標データの収集

次に分析の指標となる各種データを収集します。収集するデータは、当該都市の特性等に応じて異なりますが、たとえば以下の4分類が考えられます。手引きでは、指標例とその収集・算出方法について具体的に解説しています。

図-2 収集する地区別データの分類と項目の例



#### (3) 地区の課題の発見

データを収集したら、それを地区別に集計するなどして整理します。

##### ①地区別のデータ整理

都市基盤指標に関するデータやメッシュ化できるデータ

についてはGISを活用することで効率的に、視覚的にわかりやすく地図上に表現することができます（図-3）。

## ②地区別データの集計・偏差値化・グラフ化

データを偏差値化したりグラフ化したりすることで、地区の課題や特性を他地区と比較しやすくなります（図-4）。

図-3 地区別データ整理のイメージ

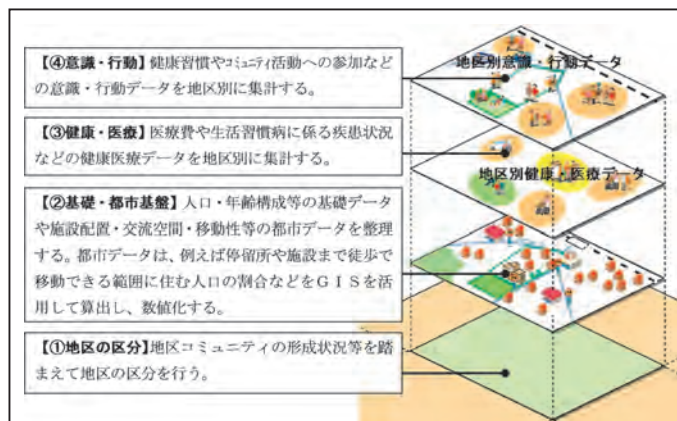
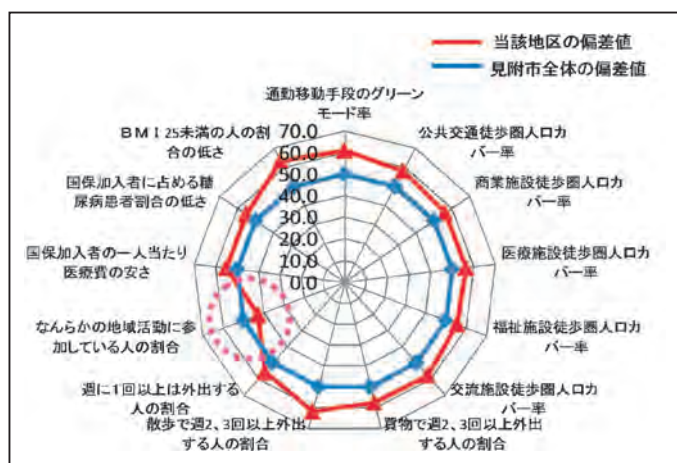


図-4 レーダーチャートによる課題の見える化のイメージ



## 4. 処方箋（地区レベルの課題への対応）

### （1）地区レベルの課題への対応方策（パッケージ施策）

整理された課題に対して、その課題が発生している要因を分析・考察します。「診断」で作成したデータのほか、地区の成り立ちや地区住民の属性などの特徴、地区のコミュニティの組成、キーパーソンや組織の存在など、「この地区がどのような地区であるか」を改めて見つめ直し、関係者間で共有することが重要です。

また対応方策の検討では、行政の関連部局や地区の住民、団体、事業者など多様な主体が連携して横断的な取組みを検討することで、課題の共有や解決の糸口の発見につながるだけでなく、多様な主体のそれぞれが課題を「自分のこと」と捉え、解決に向けた相互の連携へとつながります。そのため、行政の関連部局や地区の住民、団体、事業者な

ど多様な主体が集まり対等な立場で意見交換をすること（ラウンドテーブル方式など）が有効です。このような多様な主体の連携を図るためにも、健康まちづくりの取組みは健康リスクの高い住民のみを対象に行うのではなく、大多数を占める健康無関心層を巻き込んだ「ポピュレーションアプローチ※」の考え方で実施することが重要です。

※より高いリスクを有する者に対する方法（ハイリスクアプローチ）に対して、集団や分布全体に働きかける方法をポピュレーションアプローチと呼びます。

図-5 新潟県見附市のポピュレーションアプローチ例



### （2）地区の空間への落とし込み

パッケージ施策のなかでも、都市空間に関わる施策については即地的な空間計画として落とし込むことが必要です。

これに関連して、地域包括ケア等の政策と連携した日常生活圏域・徒歩圏域での都市機能の確保等については関係府省庁で構成される「コンパクトシティ形成支援チーム」による技術的助言等を、歩行者ネットワークの構築については国土交通省ほか研究機関等による技術資料を手引きの中でそれぞれ紹介していますので、適宜参考としてください。

## 5. 具体的取組み事例の紹介（日野市・牛久市・見附市）

手引きの巻末では、具体的な地区における課題の発見と対応方策（パッケージ施策）から、地区の空間計画に至るまでの一連の健康まちづくり取組み事例を3つご紹介しています。

- ①日野市：ラウンドテーブルにより住民等と意見交換を行いながら施策の立案や空間計画を策定した事例
- ②牛久市：まちづくり協議会の運営や地区社協と市との協働により社会実験を行いながら施策を検討した事例
- ③見附市：立地適正化計画（都市機能誘導施策）と連携して施策を検討した事例

以上、この手引きを参考としながら健康まちづくりの推進に一層取り組んでいただくことを願っています。



## 1. はじめに

吹田市は大阪府の北部に位置し、鉄道は平成31年3月16日に新たに開通したJRおおさか東線（南吹田駅）を加え、6路線・15駅となり、道路も名神高速道路、中国自動車道、近畿自動車道といった高速道路などの都市間幹線道路が市域を通過するなど、交通至便な都市です。

また、過去には東洋一と言われた吹田操車場があり、古くから交通や物流の要所として発展してきましたが、昭和59年にその機能を終え、昭和62年の国鉄分割・民営化とともに梅田貨物駅機能の吹田操車場跡地への全面移転計画が示されました。

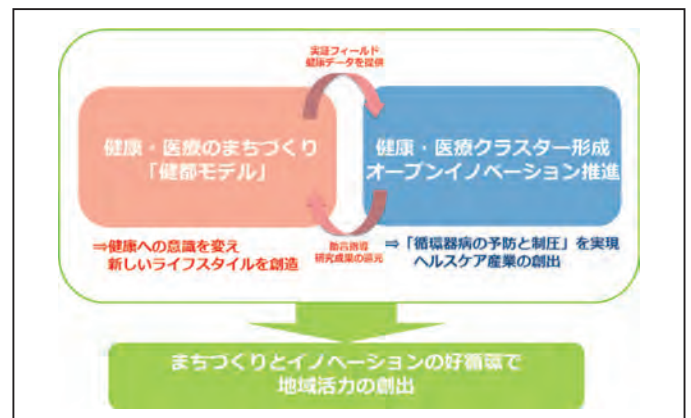
その後、大阪府、吹田市、摂津市、旧国鉄清算事業団（現鉄道建設・運輸施設整備支援機構）及びJR貨物との間で、移転に伴う環境対策や貨物取扱量、まちづくり可能用地などについて協議・交渉を行い、梅田貨物駅の半分の機能を移転することや周辺地域への万全の環境対策が約束されたことから、新しいまちの誕生に向けた取組みが本格的にスタートしました。

本誌面では、全面移転の計画が示されてから約30年を経て、生まれ変わった北大阪健康医療都市（愛称：健都）で進めている「健康・医療のまちづくり」をご紹介します。

「吹田操車場跡地まちづくり全体構想」が取りまとめられ、導入機能の基本方針として「緑と水につつまれた健康・教育創生拠点」が示されました。

この基本方針に基づき、平成25年6月に国立循環器病研究センター（以下、「国循」）の健都への移転が決定したことを契機として、吹田市では「健康・医療のまちづくり」基本方針を策定し、循環器病について、予防医療や健康づくりの推進、市民参加型の取組みモデルの創生など、さまざまな取組みを推進することを定めています（図－1）。一方、国循では「国立循環器病研究センターを核とした医療クラスター形成に関する基本的な考え方」が策定されました。これらの計画が相互に連携し、まちづくりとイノベーションの好循環で地域活力が創出されることを目指しています（図－2）。

図－2 「健都」が生み出す価値



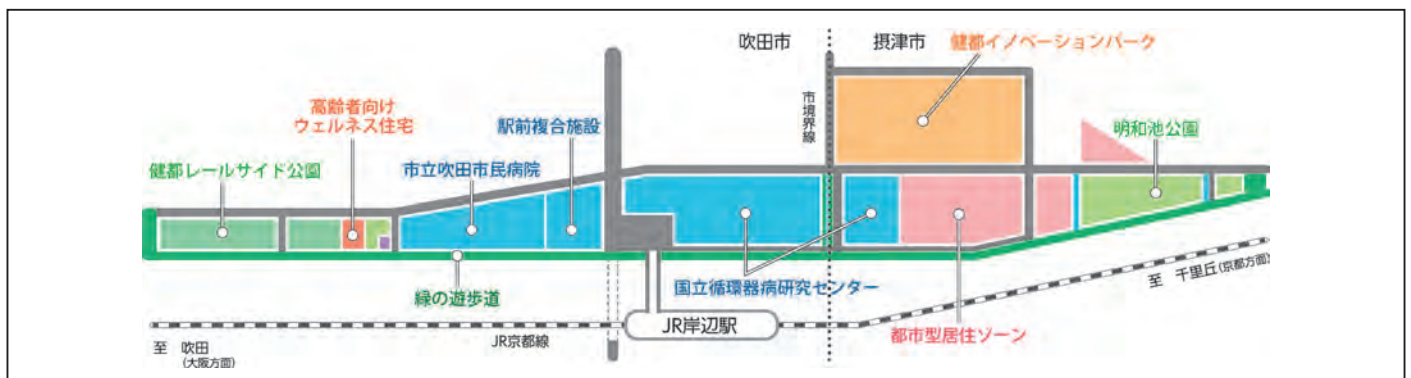
## 2. まちづくりの基本方針

まちづくりを進めるに当たって、平成18年に大阪府知事や吹田市及び摂津市の両市長をはじめ、学識経験者、経済界などによる「吹田操車場跡地まちづくり計画委員会」を設置し、21世紀にふさわしいまちの実現を目指した「吹

## 3. 基盤整備

吹田操車場跡地（約50ha）のうち、約27haには「吹田貨物ターミナル駅」が整備され、残る約23haは「まちづ

図－1 健都エリア図



#### 4. 立地施設の誘導

ここでは、その施設の概略をご紹介します。

「病院」「研究所」「研究開発基盤センター」が一体となった高度専門医療研究センターです。センター内には、企業・大学等との共同研究を活性化させるオープンイノベーションセンター（OIC）を設置します（令和元年7月運用開始予定）。

「市民とともに心ある医療を」の基本理念に基づき、急性期医療や高度医療、救急医療を担う吹田市の中核病院です（平成30年12月開院）。

駅前にはふさわしい魅力的な生活利便機能等や医療・健康増進機能を有するまちの「トータルライフサポートステーション」としての複合商業施設です（平成30年11月開業）。〈導入施設〉クリニックモール、健康管理センター、調剤薬局、食品スーパー、フィットネスジムなど

〈導入施設〉一般賃貸住宅、サービス付き高齢者向け住宅、  
介護事業所、病児・病後児保育施設など

「健康と医療」をキーワードに先端的な研究開発を行う企業等の研究施設を集積させ、国循を中心とする複合産業拠点の形成を図る地区です。現在は、ニプロ(株)及び国立健康・栄養研究所の移転が決定しており、残りの区画についても順次事業者を募集していきます。

健都レールサイド公園内にある健康増進広場は「市民自ら予防医療を実践できる場として、設計段階から国循、市民病院の協力・監修の下、27基の健康遊具や複数のウォーキングコースを設置しています（平成30年4月供用開始）。

上記公園内には図書館機能に加え、健康やスポーツに関する図書の集積、運動のできる多目的室や健康カフェを設置した健都ライブラリーの整備を予定しています（令和2年11月供用開始予定）。

公園やライブラリーでの魅力的な健康プログラムやイベントの継続的な実施を行うため、両施設の一体的な指定管理者制度の導入を目指しています。

## 5. 今後の展開

住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最後まで続けるため、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制、いわゆる健都で実現する「地域包括ケアシステム」を構築し、「健都モデル」(図-4)として発信していくことを目指しています。

図-4 まちづくりの「健都」モデル  
(健都で実現する「地域包括ケアシステム」)





# 心と体がうるおうまち“クアオルト かみのやま” ～上山城周辺地区都市再生整備計画事業～

上山市 建設課・クアオルト推進室

## 1. はじめに

山形県上山市（かみのやまし）は人口約3万人、蔵王連峰の裾野に位置し、市中心部に上山城がそびえ、全国でも珍しい城下町、宿場町、温泉町の三つの顔を併せ持ちます。季節の変化に富んだ美しい自然や“あたたまりの湯 美肌の湯”と言われる温泉などの地域資源に恵まれた、山形県内でも有数の観光地です。

本市では、平成20年度から、自然環境や温泉、食などの恵まれた地域資源を活かし、「市民の健康増進」「交流人口の拡大による地域活性化」を目的に、健康・環境・観光の三つの柱の下、全国に先駆けて、官民一体となった“心と体がうるおう”まちづくりとして「上山型温泉クアオルト（健康保養地）事業」に取り組んでいます。

また、本市産ブドウを使用したワインは全国的にも高い評価を得ており、市民が気軽にワインを楽しむ環境をつくるため、平成25年度には、「かみのやま産のワインによる乾杯を推進する条例」が施行されています。

図－1 上山市の位置図とクアオルトシンボルマーク



## 2. 上山城周辺地区の概要

上山城周辺地区は、まちづくりの中心となる地区であり、上山城、武家屋敷、湯町の温泉街、宿場町の景観を残す十

日町通りなど、上山の歴史が凝縮された空間です。

第6次上山市振興計画（平成18～27年）において、文化的・歴史的資源を活かしながら、上山城周辺を快適で魅力的な歩行空間として整備することを位置づけており、これまで、官民一体となって足湯の整備、武家屋敷通りの美装化、板塀の整備や案内板整備等を行い、観光客がまち歩きを楽しめるような回遊性の高い観光地づくりに取り組んでいます。安全・快適かつ楽しく利用できるハード面の整備に課題があるのが現状です。

## 3. 上山城周辺地区都市再生整備計画事業の概要

都市再生整備計画事業を平成23年度から着手し、歩いて楽しいまちの形成、居心地の良いまちの形成を目標に掲げ、整備を行いました。

上山城を中心に、武家屋敷通りや温泉街などを一周する回遊コースを設定し、上山城イベント広場の整備、市道上山城通り線などの道路美装化（写真－1）や案内サインの設置、ポケットパークの整備など「魅力豊かな回遊コースの整備」を行いました。

また、上山城周辺のトイレのユニバーサルデザイン化、中部地区の地域活性化の拠点となるコミュニティセンター整備事業など「安全で快適な市街地環境の改善」を行いました。

写真－1 市道上山城通り線の道路美装化とやまがたワインバルinかみのやま温泉の状況



## 4. 上山型温泉クアオルト事業の概要

クアオルトとは、ドイツ語で「健康保養地・療養地」を意味します。平成25年度に策定した上山型温泉クアオルト構想に基づき、市民、市内事業者、そして行政が一体となって、将来にわたり“心と体がうるおう健康保養地”を創っていかうというのが大きなコンセプトです。

市内には日本で唯一、ドイツ・ミュンヘン大学から認定を受けた8コースがあり、うち西山・虚空蔵山・北堰の3コースは、中心市街地からほど近い里山で、上山城を発着点としています。

それらのコースで、地域住民向けの「毎日ウォーキング」をはじめ、観光客向けの「空色・暮色ウォーキング」等を開催しています。中でも、毎日ウォーキング参加者は年間延べ5,052人（平成29年度）であり、半分強が市民、残りは市外からの参加となっており、運動後は共同浴場などの温泉でリラックスしたり、飲食店で食事をしたりする姿も多く見られます。その他、上山城を発着として、まちなか2コースも設定しており、喫茶やランチをはじめ、薬局でのオリジナル栄養ドリンク作りや写真店での携帯電話カメラでの撮影教室など、商店街と連携したさまざまな体験と組み合わせた「まちなかウォーキング」も開催しています（写真-2）。

写真-2 上山城と満開の桜の下でまちなかウォーキング



また近年は、非日常空間で健康増進や回復を図る旅「ヘルスツーリズム」を、健康経営の一環として活用する企業が増えており、温泉旅館に宿泊しながら栄養のバランスに優れ、カロリーと塩分に配慮された食事体験や、武家屋敷での健康に関する「寺子屋講座」などを通して、“健康への気付きの旅”を体感しています。

最近では、まちなかの空き家などを風情ある外観にリノ

ベーションして、マクロビオティック料理を提供する店や、囲碁・将棋など文化活動や来訪者の憩いの場となるカフェが相次いでオープン。さらには、上山城を主会場に10日間、国内トップクラスの若手演奏家が集い、公開レッスンやまちなかコンサート等を通して、まちのあちらこちらから音楽が響き渡る「上山音楽祭「ル・シャトーかみのやま」」や、東北最大規模となる「やまがたワインバル in かみのやま温泉」も地元に着実に根付いており、まさに質の高い健康保養地としての魅力がますます高まっています。

## 5. おわりに

上山型温泉クアオルト事業については、これまでの取組みにより、継続的に健康ウォーキングに参加することが、将来的な医療費の抑制につながっていることや、心身の健康に加え仲間や生きがいがいづくりの場にもなり、市民の健康感は着実に上がっています。また、ヘルスツーリズムを目的とした来訪者も増加しており、交流人口の拡大による地域活性化にも結びついています。

第7次上市市振興計画（平成28年から8年間）の将来都市像には「また来たくなるまち ずっと居たいまち〜クアオルト かみのやま〜」を掲げているほか、平成31年2月には、「いつまでも安全・安心で快適に暮らせるコンパクトなまちづくり」を基本理念とする第2期上市市都市マスタープランを策定。市は今後、上山城周辺の歴史や街並み、温泉を活かしながら、回遊性と賑わいに溢れた歩いて楽しいまち、また人々の交流が生まれるまちの形成を通して、住む人訪れる人、そして地域を元気にする50年100年続く「クアオルト かみのやま」を市民とともに創っていきます。

写真-3 足湯でホッと一息、毎日ウォーキングに参加する地域の方々





# コミュニティ・リビングを目指す次世代郊外まちづくりの取り組み

東京急行電鉄 都市経営戦略室 戦略企画グループ 次世代郊外まちづくり担当

## 1. 課題を抱える郊外住宅地

東急電鉄はたまプラーザ駅北側に位置する美しが丘1～3丁目をモデル地区として横浜市との包括協定のもと、「次世代郊外まちづくり」に取り組んでいます。

たまプラーザは、もともとは山林原野に囲まれた場所でしたが、戦後、東京の急激な人口増加、および生活インフラの逼迫が予見されたことから、都心部へ通勤する人々に優良な住宅地を供給することを目的に、地元の地権者とともに土地地区画整理組合を設立し、田園都市線の梶が谷辺りから中央林間までの沿線地域に、道路や公園などが計画的に整備された住宅地を開発してきました。

ところが、まちづくりから60年以上を経て、日本の社会環境は大きく変化しています。

全国的な少子高齢化・人口減少が進んでいるほか、昨今は共働き世帯が増え、「夫婦子ども2人の4人家族で庭付き1戸建てにゆったり住む」という考えより「多少狭くても夫婦ともに職場に近い都心に家を構える」という考えを持つ人が増えており、ライフスタイルや価値観も変化しています。

また、コミュニティの希薄化という課題もあります。伝統的な地縁・血縁とは異なる動機で移り住んできた核家族は近所付き合いや自治会の活動などに参加することを積極的には望まず、地域への関心や愛着が低い傾向にあると言われています。

さらにたまプラーザの特徴として、階段や坂道がまちに多くあります。特に高齢者の場合、階段や坂道は外出を阻害する要因にもなり、住民同士が顔を会わす機会が少なくなり、コミュニティの希薄化が進展しかねません。

上記の内容も含め、郊外住宅地はさまざまな社会課題を抱えており、このような状況が続くと、高齢者の方々にも若い世代にも住む場所として選ばれなくなり、いずれまちが衰退してしまう可能性があります。

弊社は開発事業だけでなく、鉄道事業や生活サービス事業など、「総合生活サービス企業」として日々事業を推進していますので、まちの衰退は死活問題になります。

## 2. 次世代郊外まちづくり

このような問題意識を持っていたのは弊社だけでなく、横浜市も同じでした。高齢化が進むと、福祉にかかる財政支出が増える一方、働く世代が少なくなると住民税をはじめとした税収が減少し、これまで提供してきた行政サービスの維持が難しくなります。

そうした両者の問題意識の一致を背景に、連携してまちづくりに取り組むという考えのもと、2012年に包括協定を締結し、スタートしたのが「次世代郊外まちづくり」です。まちづくりを東急電鉄と横浜市だけの机上の空論に終わらせないために、有識者の知見や住民の意見も取り入れ、産学公民で連携し、協働することを理念として決めました。

## 3. コミュニティ・リビングとは

「次世代郊外まちづくり」が進めるまちづくりの根底には、「家から歩ける範囲に買い物、子育て、コミュニティ活動など、生活に必要な機能を空家や空き地などの土地利用転換の機会などを活用して適切に配置し、それらを密接に結合させていく」という「コミュニティ・リビング」の考え方があります。徒歩圏内に生活拠点を設けることで、外出

図－1 コミュニティ・リビングの概念図



の際に地域の人たちとつながり、コミュニティが活性化し、賑やかなまちになる、という考え方です。

コミュニティ・リビングの考え方を具現する取組みを、2つ紹介したいと思います。

まず、たまプラーザ駅から徒歩7分の場所にある「WISE Living Lab（ワイズリビングラボ）」です。弊社の社有地を活用した施設で、もとは注文住宅事業の営業拠点、および事業者へ定期借地していた敷地です。WISE Living Labの取組み自体は大きく利益貢献にはつながらないのですが、次世代郊外まちづくりの取組みを通して、東急沿線の郊外住宅地の維持・発展が実現すれば、ひいては東急グループの利益にもつながります。その考えのもと、弊社では将来の事業機会にもつながる意義ある活動として、WISE Living Labでの取組みを進めています。

2018年5月に開業し、施設は3棟の建物で構成されています。「次世代郊外まちづくり」の取組みを情報発信する役割を持たせた「マンションギャラリー」やコミュニティ醸成を促進するイベントなどを実施できるスペースを備えた「コミュニティ・カフェ」、ワークショップ、セミナー等が実施できるオープンスペース「共創スペース」、最新のIoT家電を体験できる「暮らしのIoTラボ」を導入しました。

2つ目は分譲マンション「ドレッセWISEたまプラーザ」です。企業の社宅跡地を活用した開発事業であり、低層部に地域利便施設「CO-NIWA（コニワ）たまプラーザ」が整備されている点が特徴です。

本物件では、地区計画により「コミュニティ・リビング」の実現に向けた土地利用誘導が図られ、同時にその貢献度合いに応じた高さ制限の緩和や容積率の加算という規制緩和が実施されました。官民が連携し、「郊外住宅地の課題解決」と「開発事業者へのインセンティブ付与」を両立させる開発手法を生み出した第1号案件となりました。

「CO-NIWAたまプラーザ」にはコミュニティ・カフェ、シェアワーキングスペース、認可保育園、学童保育を運営するテナントを誘致し、併せて「地域の活動の場」として「広場」や「空地」、「オープンスペース」を整備しました。

これら施設の整備に加え、2018年9月にエリアマネジメント団体「一般社団法人ドレッセWISEたまプラーザエリアマネジメント」を設立しました。エリアマネジメント活動を通して、CO-NIWAたまプラーザの導入機能間の相互連携による相乗効果を創出し、地域の課題解決・まちの魅力向上に向けて取り組んでいます。

## 4. 地域移動の社会実験

前半で述べたとおり、たまプラーザは丘陵地を宅地開発してきたエリアですので、階段や坂道がまちに多くあり、

特に高齢者にとっては階段や坂道は外出を阻害する要因にもなり得ます。

この地域課題の解決に向けた取組みとして、「郊外住宅地における地域移動の社会実験」を実施しました。

住民からモニターを公募し、「たまプラーザ～渋谷間の通勤高速バスの運行」「モデル地区内の坂道や細い道をカバーするオンデマンドバスの運行」「超小型電気自動車の貸し出しサービス」の3つの交通手段に関するニーズ調査を行うものです。

弊社ではこの実験を郊外型“MaaS”という位置づけで取り組んでいます。MaaS（＝Mobility as a service）という考え方は、「自分に最適な交通手段を選ぶ」というものです。

地域住民に外出を促すことで新たなコミュニティの形成や活動が促進され、健康でいきいきと元気に暮らせるまちづくりにつなげたいと考えています。

写真－1 オンデマンドバス



## 5. たまプラーザで「暮らす、働く」

昨今のIT技術の進歩や働き方改革の進展に加え、シニア層や主婦の力も活用して地域経済を活性化させていこうという潮流のなかで、次世代郊外まちづくりが目指しているのは、『「住む」だけでなく、さまざまな地域の「活動」が活発に展開したり、新しいビジネスが生まれたりするなど、多様な形で「働く」ことが可能な新しいライフスタイル』が叶う、「職住近接のまち」の実現です。

たまプラーザは、シニアや主婦による自身のスキルや趣味を活かした地域活動が盛んなエリアです。そのような手仕事や活動をビジネス化する仕組みを整えることで、地域経済活動を成立させ、まちの維持・発展につなげるとともに、社会参加・自己実現を通してシビックプライドも醸成される、という好循環の実現を目指しています。

先ほど述べたCO-NIWAたまプラーザでの「働く場」づくりや地域移動の社会実験も、「住む」と「働く」が融合した職住近接のまちづくりの一環として行っています。

たまプラーザで行っている「次世代郊外まちづくり」は「まちづくりのための研究開発」と呼べるかと思います。

産学公民それぞれのノウハウや知見を活用して、これまでの郊外住宅地にはなかった新たな「魅力」を生み出すことで、多世代から選ばれる「持続可能なまち」の実現を目指し、次世代郊外まちづくりの取組みを推進してまいります。



## 1. はじめに

豊岡市では、持続可能な公共交通を目指し、「市民の足を守る」を大原則に、市民の皆さんとの対話を重ね、地域特性に応じた対応策を進めてきました。

結果、たとえば、地元・運行事業者・行政の三者が一体となり路線を守る「神鍋線上限200円バス」や、地域が主体となり運営し、地域住民の外出を支える「チクタク」といった新しい交通形態を創出することができました。

一方、全国的に問題となっている自家用車の普及や人口減少等による利用者の減少、運送業界におけるドライバー不足は本市においても顕著な問題であり、既存の交通体系が中長期的に維持可能かという点においては、不安を感じているところです。

そういった状況の中、2018年度、近畿大学と連携し、豊岡市竹野地域と日高地域のバス交通実態調査を実施しましたので、その取り組み内容について紹介します。

## 2. 調査概要

今回の調査は、「地域の利用実態や様々な潜在需要を明らかにし、地域特性に応じた交通モード・交通体系の検討を進める」ことを目的として実施したものです。

調査対象地域は生活交通のみならず、観光交通としての利活用が見込める豊岡市竹野地域と日高地域の2地域を選定しました。調査対象とした2地域は現在、路線バスとコミュニティバスにより市民生活の足を確保していますが、人口減少とともに、住民の利用だけでは、今後もバスを維持していくことが難しく、新たな需要の取り込みを検討する必要があります。その需要が見込める路線を選定したところ、竹野地域では、市町村運営有償運送として運行している『市営バス「イナカー」竹野海岸線』、日高地域では地域の主要な交通事業者である全但バスに運行を担っていただいている『路線バス「神鍋線」』で調査をすることとなりました（図-1）。

メインとなる調査は、観光需要が潜在すると考えられる夏と冬の2回に分けて延べ6日間実施しました。

調査内容は、地域実情を把握するための「利用実態調査」と、潜在需要を把握するための「潜在需要調査」の2種類です。

利用実態調査としては、一般的に行われているOD調査や車内ヒアリングを実施し、「誰が、いつ、どんな目的で利用しているか」を調査しました。

潜在需要調査としては、交通結節点や観光スポットで来訪者に対し、二次交通の必要性をヒアリングする来訪者意識調査を実施したり、地域で観光業を営まれている事業者を1軒ずつ訪問し、観光交通の必要性や交通体系を再編した際の協力体制等についてヒアリングする観光事業者意識調査を実施し、観光需要がどれほど潜在しているかを調査しました（写真-1）。

このほかにも、対象地域の住民や観光事業者を対象としたアンケート調査を実施したり、1年を通して住民や観光事業者のご担当者とワークショップを重ねるなど、多岐にわたる調査を行い、地域実情を明確化してきました。

図-1 市内バス路線網および調査対象路線

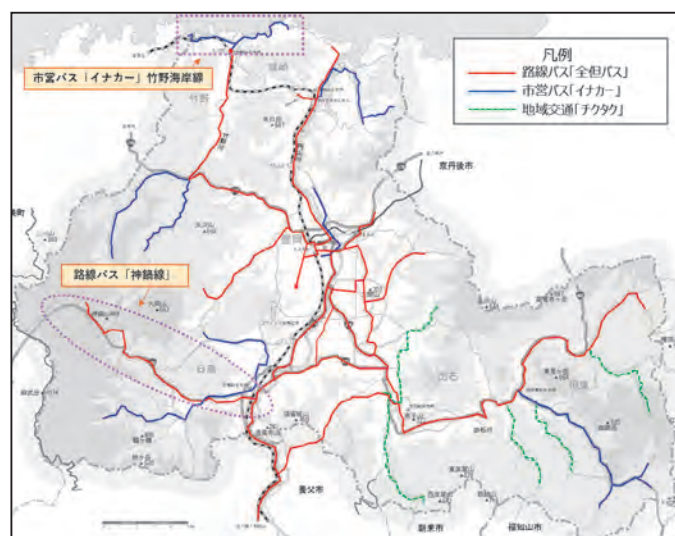


写真-1 調査の様子：観光事業者意識調査



### 3. 調査結果

近畿大学から報告のあった調査結果の主なポイントは、次のとおりです。

#### (1) 竹野地域：市営バス「イナカー」竹野海岸線

- ・通常期は学生の通学利用が主体であるが、繁忙期には住民親族の帰省利用等、通常時では見られない利用があり、通常期と比較し、利用者は増加している。
- ・竹野地域を訪問する来訪客の二次交通を求める声は一定数存在することが確認され、繁忙期は観光需要を取り込める可能性があることが認められた。
- ・竹野地域に存在する観光需要は、竹野地域内を移動する際の域内交通としての移動需要と、豊岡市の中心的な観光地である城崎地域と竹野地域を結ぶ二次交通としての移動需要の2種類が認められた。

#### (2) 日高地域：路線バス「神鍋線」

- ・通常期は学生の通学利用が中心であり、次いで通院や通勤の利用実態が認められたが、通常期と繁忙期で利用形態に有意な差は認められなかった。
- ・多くの観光客は移動手段にマイカーや貸切バス等を選択しており、路線バスを利用しての移動は限定的だった。

写真－2 各地域で運行している様子



竹野海岸線

神鍋線

### 4. 今後の方向性

豊岡市としては、今回、近畿大学と調査し判明した調査結果を元に、次年度以降、路線の最適化に向けて関係者と調整を進めたいと考えています。

竹野地域の市営バス「イナカー」竹野海岸線については、観光需要が相当数存在していることから、生活交通だけでなく観光交通としての利用も可能な交通モードを創出する必要があると考えており、具体的には地域事業者が所有している車両の利活用や、地域住民のドライバー参画等を検討し、運行管理等の中核部分については、IT技術を活用しながら交通事業者と遠隔管理していただくことを検討したいと思っています。

日高地域の路線バス「神鍋線」については、これまで上限200円や客貨混載といった多様な施策に取り組んできた路線のため、従来から進めてきた取組みを可能な限り維持しながら、現在の利用水準に応じた供給体制の構築を検討していく必要があると感じています。

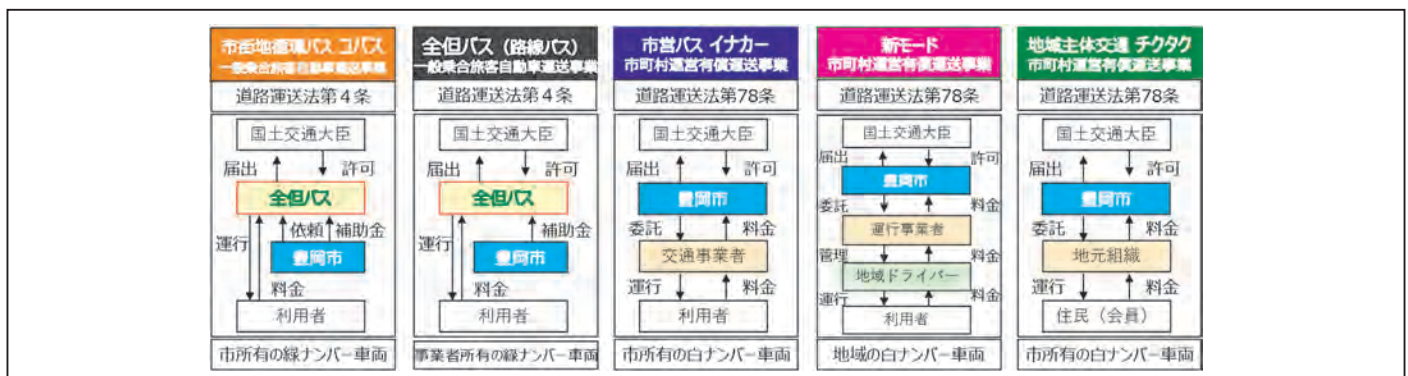
2019年度以降、これらの調整を進めるためには住民や運行事業者の理解・協力はもちろんのことですが、多様な知見をお持ちであり、許可権者でもある運輸局の協力が必要不可欠だと考えています。地域実情に応じた制度の見直し等、地域の声に耳を傾けながら、引き続き調整させていただきたいと考えています。

### 5. おわりに

今回の調査を通じて、地域に合った交通モード・交通体系を考える上で最も大切なポイントは、「対話」だと改めて実感しました。

豊岡市としては、自動運転車両の導入による抜本的な交通体系の見直しに期待をしつつ、今後も、地域住民の皆さんや関係機関と対話を重ね、地域特性に応じた持続可能な交通モードの検討を進めていきたいと考えています。

図－2 バス交通の種別（案）





# 出かけたい気持ち、住んでみたい気持ちにこたえるまちづくり

水戸市 市長公室 交通政策課長 須藤 文彦

## 1. 健康を意識したまちづくりへ

不確実なことが多い世の中で、ただ一つだけ確実に言えることは、人は必ず死を迎える、ということ。だからこそ、人はみな死の直前まで自分が健康であることを信じ、またそのように願っているものと思います。いつの時代であっても変わらない、普遍的な願いと言えるのではないのでしょうか。

ところが、健康のための習慣づくりは、なかなか続けられるものではありません。よく歩き、足が達者だった親戚は確かに長生きしていたということを、経験的にも直感的にもわかっているのに、自分自身が健康づくりのためのウォーキングなどに取り掛かることは、なかなか難しいものです。

本市で2016年度に初めて設置された交通政策課は、公共交通政策、自転車利用環境政策、バリアフリー環境政策の三つを主に担当し、市民の日常生活における移動手段、移動環境の満足度を高めることを組織目標としています。今後の高齢者数の増加を想定し、せっかく身体運動を伴う「移動」という行為を、どのように健康に結びつけるかということを意識したまちづくりを、実践していきたいと考えています。

## 2. 出かけたい気持ちをはぐくむためのバリアフリー政策

本市におけるバリアフリー政策の嚆矢は、1989年に策定した「水戸市福祉環境整備要綱」で、障害者や高齢者など社会生活上ハンディキャップを持った方たちが建築物や都市施設を安全かつ快適に利用できるようにするための施設整備基準を示したものでした。

その後、本格的な高齢社会の到来を控え、交通バリアフリー法（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。以下「旧法」）が2000年11月に施行されたことに伴い、本市の中心駅である水戸駅周辺において、より具体的な形でバリアフリーに関する基本的な方針や施策を示し、バリアフリー環境を現実のものとしていくために、2004年4月に「水戸市交通バリアフリー基本構想」（以下「旧基本構想」）を策定しました。これは、国土交通省の資料によると、旧法に基づく基本構

想として150番目に受理されたものでした。

旧基本構想では、グループインタビューなどによる市民や移動制約者の計画策定過程への参画や、事業者や企業などのバリアフリー化への取組み、さらには全市的な魅力あるまちづくりを目指し、「出かけたい気持ちをはぐくむまちづくり」を目標として掲げました。

2006年3月には、公共交通、道路、交通安全の特定事業計画を取りまとめた「水戸市交通バリアフリー特定事業計画」を策定し、2010年を目標年次として水戸駅周辺地区におけるバリアフリー化を進めてまいりました。

このうち、道路特定事業については、バリアフリー基準を満たすよう整備を進める「特定経路」と、構造的に基準を満たすことができないものの特定経路に準じて整備を進める「準特定経路」の区分を設けましたが、2016年度末時点のバリアフリー化率は前者が72.3%、後者が31.3%、全体で55.5%にとどまっており、継続した取組みが必要となりました。

また、旧基本構想における人口予測では、2013年における高齢者数を56,200人（高齢化率21.0%）と推計していたところ、2010年の国勢調査では高齢者数57,793人（高齢化率21.5%）と予想を上回るペースで高齢化が進行したことから、日常生活圏におけるバリアフリー化を一層推進することが急務となっていたところです。

このため、2006年に施行されたバリアフリー法（高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律）に基づく水戸市バリアフリー環境整備推進協議会（以下「協議会」）を2016年に設置し、新たなバリアフリー基本構想の策定に着手することにしました。

## 3. バリアフリー基本構想策定の手順

新たな基本構想づくりに着手したのは、バリアフリー法が施行されてから約10年が経過しようとしていた時期であり、取組みとしては決して早いものではなかったため、策定の意義を追求する必要がありました。

そこで、まず2015年に基礎調査を実施し、新たな基本構想で重点整備地区として想定されるエリアに所在する施設等を抽出し、バリアフリー環境の実態を把握することで、より実効性のある基本構想が必要であることを示しました。

この調査結果を踏まえ、2016年5月に市の政策会議で「水戸市バリアフリー基本構想策定基本方針」を決定し、策定の趣旨、基本的姿勢、構成及び期間、策定体制等についてまず合意形成を図りました。この基本方針に基づき前述の協議会を7月に設置し、約2年間に及ぶ協議を開始したわけです。

この協議会は、施設の利用者を中心とする調査部会と、施設設置管理者を中心とする事業部会という二つの専門部会を有しており、この年の10月には早速「バリアフリーまち歩き点検ワークショップ」を調査部会で実施し、次いで開催した事業部会で情報を共有して事業の検討材料とす

るなど、専門部会を活用して議論の深化に努めました。

基本構想を策定する上では、重点整備地区の考え方がポイントとなりますが、本市では旧基本構想における水戸駅を中心とした重点整備地区内のバリアフリー化がまだ十分でないこと、都市機能の更新を図る上で都市中枢ゾーンにおける重点的かつ連続的なバリアフリー化が必要であることを考慮し、旧基本構想の重点整備地区に「水戸市中心市街地活性化基本計画」に定めた都市中枢ゾーンを重ね、生活関連施設の候補となる施設の立地状況を踏まえて絞り込んで設定しました。また、生活関連経路は旧基本構想の特定経路と準特定経路を踏襲しつつ、生活関連施設を相互に結ぶ経路を新たに設定し、ネットワーク化を図ることとしました。

基本構想の計画期間は、「水戸市第6次総合計画」の基本構想の終期までとし、2018年度から2028年度までの11ヵ年としました。この期間中に実施するハード施策（図-1参照）とソフト施策について専門部会を中心に議論し、2018年1～2月の意見公募手続きを経て協議会に諮り、3月に市の庁議にて「水戸市バリアフリー基本構想」を決定しました。

図-1 バリアフリー施策（ハード施策）の概要



#### 4. 黄門様が大切にしたい「<sup>じょ</sup>怨」の言葉を思い出す

現在本市では、基本構想に基づくバリアフリー化事業を進めつつ、公共交通、道路、都市公園、建築物、交通安全の各特定事業計画からなる「水戸市バリアフリー特定事業計画」を2019年3月に決定しました。道路や公共施設のバリアフリー化や自転車通行空間の形成など、外出しやすい環境を充実させ、徒歩や自転車による移動など、日常生活において気軽に継続して実践できる運動習慣を促進していくという考えです。

本稿のタイトルは、基本構想に示した本市の目指す姿ですが、これを実現するためには単に基準通りのハード施策を行うだけでなく、人々の「気持ち」のあり方が重要になってくると思います。

ここで思い出したいのが、『論語』で生涯実行すべき良い言葉と説かれた「怨」という言葉。自分が他人にされたくないことを他人に対してしないこと、という意味を持つ「怨」の言葉を、水戸黄門こと徳川光圀公は「思いやりの心」と解し、大切にしていたそうです。

土地区画整理事業の施行区域が市街化区域の13.4%（事業中含む）にしか達していない本市は、もともと道路などの都市基盤が脆弱だという事情があります。所与の環境を快適にするために、市民一人ひとりが黄門様の愛した「怨」の言葉を思い出して相手に対する想像力を働かせることにより、出かけた気持ち、住んでみたいという気持ちにこたえるまちづくりを、バリアフリー環境政策を通じてこの水戸市でこそ実現したいと張り切っているところです。



# 河内長野市における超高齢化社会に向けた公共交通の取組み

河内長野市 都市づくり部 都市計画課

## 1. 河内長野市の概況

河内長野市は大阪府の南東端に位置し、奈良県、和歌山県と接しています。南海高野線と近鉄長野線が乗り入れており、大阪都心部まで約30分というアクセスの良さから、大阪都市圏のベッドタウンとして昭和40年代以降にニュータウン開発が進み、急成長してきました。

大規模な開発により人口増加が続きましたが、平成12年2月末時点の約12万3千人をピークに減少に転じ、平成31年2月末時点では約10万6千人となっています。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、今後も人口の減少傾向が続き、令和27年(2045年)には約6万5千人と、ピーク時から半減すると見込まれています。また、昭和40年代から居住した世代の高齢化や住宅及び関連施設の老朽化、空家等の増加など、いわゆるオールドニュータウン化への対応が喫緊の課題となっています。

## 2. これまでの取組み

### (1) これまでの公共交通の取組みの経過

本市の交通体系として、都市核となる鉄道駅を中心に放射状にバス路線が整備されており、市内の各開発団地へのアクセスを確保しています。しかし、郊外という立地から自動車への依存度が高く、公共交通利用者の減少が続いています。そのような中、本市では、これからの公共交通をどのように守り育てていくのか、その基本的な方針となる「公共交通のあり方」を平成20年度に策定しました。以降は4期にわたりさまざまな取組みを進め、平成30年度からは地域公共交通計画(第2期地域公共交通網形成計画)に基づき、「将来も安心して生活でき、住み続けられるまちを支える公共交通」を目指した取組みを進めています。

### (2) モックルコミュニティバスの取組み

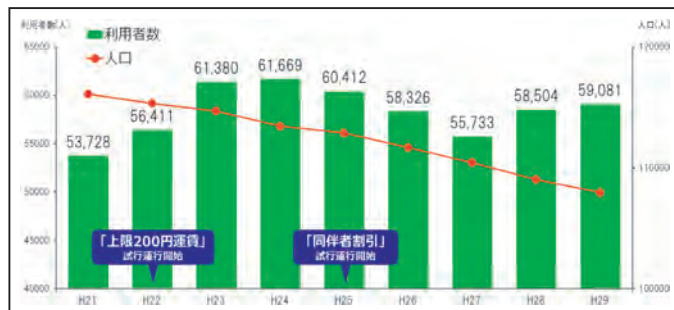
本市では、バス交通網の体系的整備として、平成14年度から既存バス路線とのネットワーク化を図り、公共施設などへのアクセス性を高めるために「モックルコミュニティバス」を運行しています。「公共交通のあり方」策定以降は、その基本方針に基づく利用促進の取組みを進めており、平成22年度から「上限200円運賃」、平成25年度から日曜日

に限定して利用者1人につき同伴者1人の運賃を無料とする「同伴者割引」の試行などを実施し、利用者数の増加を図っています。

図-1はモックルコミュニティバスの年間利用者数と人口の推移をまとめたものです。利用者数は一時的に減少した年もありますが、現在は増加傾向にあります。また、平成21年から平成29年にかけて人口が約7%減少している一方で、モックルコミュニティバスの利用者数は約10%増加しており、公共交通を取り巻く環境が厳しい状況においても取組みの効果が現れていると考えています。

また、平成30年度には高齢化に対応するため、車両を刷新し、座席数の増設や効率化のためのルート変更、既存の路線バスとの接続を考慮したダイヤ改正など、利便性の向上に取り組みました。さらに、市内小学生による乗車マナー啓発の車内アナウンスも実施するなど、住民や交通事業者との協働による利用促進にも取り組んでいます。

図-1 モックルバスの年間利用者数と人口の推移



### (3) くすまの取組み

「公共交通のあり方」において「公共交通空白・不便地域等での地域主体の公共交通確保の仕組みづくり」として位置付けている事業で、楠ヶ丘地域乗合タクシー「くすま」の取組みがあります。

楠ヶ丘地域は、最寄りの鉄道駅から約1kmの距離にある住宅団地で、急坂で狭い道が多いため路線バス等の公共交通がなかったことから、高齢者を中心に公共交通の必要性を訴える声が高まってきました。そのような中で、地域住民と交通事業者、行政を交えた三者協働の取組みにより平成23年度から「くすま」の運行が実現しました。

楠ヶ丘地域では、当初から「地域の足は地域で守る～目指せ! 100%自主運行～」を合言葉に、「高齢者向け無料乗車券」の配布などの利用促進の取組みを進めています。

また、自治会回覧板で募集し、確保した広告収入をさらなる利用促進に活用するなど、創意工夫しながら積極的に取り組んでいます。これらはすべて地域住民の発案、企画で実施され、さまざまな取組みにより、平成29年度の利用者数は約3万1千人、収支率は約73%となっています。

「くすまる」が運行したことで、単に地域の移動手段が確保されただけでなく、住民交流の活性化や地域コミュニティの向上、定時定路線で地域内を巡回することによる防犯への寄与など、多くの効果をもたらしています。昨今、住民同士の絆の希薄化や孤立世帯の増加による地域コミュニティの低下、地域社会の弱体化が懸念されている中において、「くすまる」の取組みは、多くの地域が抱える諸課題の解決に向けた一つのモデルケースであると言えます。

### 3. 超高齢化社会に向けた取組み

#### (1) 高齢者公共交通利用促進事業

「地域公共交通計画」において「高齢化の進展に対応した公共交通の実現」として位置付けている事業で、平成30年度から3年間の社会実験で「高齢者公共交通利用促進事業」を実施しています。この取組みは、公共交通の利用料金を軽減することで、公共交通の利用促進を図るとともに高齢者の外出を支援し、健康増進や介護予防等に寄与することを目的としたもので、75歳以上の市内在住者を対象にバスやタクシーで利用できる助成券「おでかけチケット」を配布しています。さらに、「おでかけチケット」の配布に際しては、市内の協賛店舗で優待サービスが受けられるクーポンを同封することで、高齢者の外出のきっかけづくりや地域の活性化を図っています（図-2）。

また、高齢ドライバーによる交通事故の増加が社会問題化している中、高齢者が自家用車に依存しなくても安心して生活できるように、運転免許を自主返納しやすい環境を整えることが重要であると考えています。そこで、今後は運転免許の自主返納者への支援事業も検討していきたいと考えています。

図-2 おでかけチケット、まちなかクーポン



#### (2) 自動運転実装事業

平成30年度は、自動運転導入に向けた取組みも始まりました。これは、内閣府の「近未来技術等社会実装事業」に、大阪府との協働事業として「自動運転による新たな移動サービスの実現」に向けた取組みが採択されたもので、実証実験を通じて、実装し続ける価値ある自動運転モデルを構築し、超高齢化社会における新たな交通システムの実用化を検討するものです。

実証実験を行う「南花台団地」は、市内最大規模のニュータウンで、平成30年3月時点の高齢化率は37%を超えています。今後さらなる増加が予想される高齢者の外出を促すことで、健康寿命の延伸や地域経済の活性化、地域の魅力向上につなげたいと考えており、平成31年度の実証実験に向けて段階的な検証、協議が始まったところです。

#### 4. 今後のまちづくりについて(地域公共交通、立地適正化、空家等対策の3計画の連携)

まちづくりの面では、将来にわたって日常生活を維持するため、「集約連携都市(ネットワーク型コンパクトシティ)」の実現を目指した「立地適正化計画」を平成30年度に策定しました。これは、都市全体の構造を見渡した上で、特に重要性の高いバス路線を基幹公共交通と位置付け、その沿線に居住・都市機能を誘導することで、利便性の高い魅力ある拠点形成を目指しています。

さらに近年は、空家等の増加による地域コミュニティの衰退や地域の安全・安心への影響等が社会問題化していることから、今後10年間の空家等に対する施策の方針を取りまとめた「空家等対策計画」を平成30年度に策定しました。計画の基本方針の一つとして「都市計画と連動した空家等対策の推進」を掲げており、「立地適正化計画」との整合を図りながら、空家等への対策を進めます。

今後、人口密度の低下が見込まれる中で、ニーズに応じて快適に暮らし続けられる住環境の確保を目指すとともに、都市機能の維持、向上を図り、地域の実情に応じた公共交通ネットワークの維持や公共交通利用者の確保につなげていきたいと考えています。

まちづくりにおける課題やニーズがますます多様化していくことが予想される中で、「将来にわたり誰もが安心して生活でき、住み続けられるまち」を目指すためには、これら3つの計画を効果的に連動させ、各分野間で連携した取組みを総合的に進めていく必要があります。さらに、その中でも、公共交通は人々の暮らしや移動を支え、日々の生活に欠かすことのできない重要な役割を担っていることから、将来も持続可能な公共交通の確保に向けて積極的に取り組んでいきたいと考えています。



# アメリカにおける公共空間利活用の実態について

国土交通省 都市局 街路交通施設課 奥田 謁夫・小澤 悠

現在、世界の多くの都市において、街路空間を自動車中心から人間中心の空間へと再構築するとともに、沿道と一体となりながら、人々が集い、憩い、多様な活動を繰り広げられるような場へと変革していく、公共空間の利活用にに向けた取組みが進められています。

これらの取組みについては、さまざまな事例紹介等がなされているところですが、今般、行政当局で具体的に携わった方々の問題意識や将来展望等につき、ニューヨーク市・サンフランシスコ市当局等より現地でヒアリングを行う機会を得たところ、紙面の一部をお借りして、海外の担当官の「想い」を捉える機会となればとの趣旨から、筆を取った次第です（なお、ヒアリングは平成31年1月中旬に実施）。

## 1. Bloomberg Associates

【マイケル・ブルームバーグ（ブルームバーグ創設者、元ニューヨーク市長）が設立した慈善団体であり、都市計画をはじめ各分野のコンサルティングを無償で実施している財団。ブルームバーグ市長、サディック＝カーン交通局長のもとで戦略広報室長を務めたSeth氏（元ニューヨークタイムス記者）、首席公共空間部長を務めたAndy氏（地域開発計画が専門）に話を伺った】

- 官民連携による公共空間の利活用を進める上で、公共空間の公共的役割と民間活動とのバランスをどう確保し、どのような民間活動を許容・誘導していくか等は、極めて根源的な課題であり、我々も議論を常に続けている。

少なくとも、街路空間は公共の施設であり、交通機能はきちんと確保していかなければならない。その一方で、広く公共・市民の生活をより豊かにするような場とすることも重要である。地域コミュニティに対して、街路空間がどのような機会・チャンスを提供できるかが大切だと考える。

- 街路空間はあくまで公共施設であり、特定の者を追い出し、あるいは、特定の者のみに使わせるようなことは適当ではない。公共空間の最も基本的な原則は、「すべての人に開かれていること」と考える。たとえば、サンフランシスコのパークレットにおいて、ある店の前にある、その店が負担して設置した椅子であっても、仮に店の客

でない人が座っていても排除することはできないのがその証左である。

- これらの考え方は、一律の規則で規定することは困難であり、地域の方々と共に、地域ごとに相応しい基準で運用されるべきである。行政は条件整備に徹する一方、地域の方々に当事者意識を持ってもらうとともに、行政と地域とが強い関係を結びつつ、地域の当事者が自らの公共空間の利活用を考えていくことが重要ではないか。
- 小さな試行から取組みを始めるのが定石であり、ニューヨークにおける成功の鍵であった。駐車スペースの廃止等、街路空間の再編には反対意見が多くあった中、試行を繰り返す中で、人々も次第に「街路空間再構築」という新しい概念に慣れ、やがて、「うちの近くにもタイムズスクエアみたいな広場はないのか？」という機運にまで繋がった。
- なお、交通行政を所管する立場から見れば、街路上に円滑に交通を流すのは、ある意味で当然のこと。街路空間の利活用により、地域に賑わいが生まれ、市のイメージが向上し、人々がその場所に行こうとなる取組みをして初めて、世間から高い評価を受ける行政となったと感じている。

## 2. ニューヨーク市交通局

### 【交通局ご担当官からヒアリング】

- 公共施設である街路空間について、さまざまな利用を許容する仕組みとしては、①フランチャイズ契約（市憲章 § 363に基づき、民間による公共サービス提供のために公共施設使用権を民間等に付与するもの。バス停上屋やニューススタンド等が典型）、②コンセッション（§ 374に基づき、市に一定の対価・補償を支弁した上で、公共施設においてマーケットや物販等に利用するもの）、③Revocable Consent—取消可能な承諾（§ 363に基づき、街路に面した地権者が、自らの敷地の前面街路を利用する方法。歩道上にせり出したカフェ等に活用され、相当高額な利用料をもって利用。なお、その名の通り、行政がいつでも解除可能な契約形態となっている）といった各手段が設けられている。

- 公共空間を民間が利用する場合には、①利用者の選定にあたっては、競争的な手続きを経るか、あるいは、オープンプロセスで行われていること、②あくまで一定の時間を限った上で許容されること、が基本と考えている。
- これらを踏まえ、たとえば、プラザプログラムにおいて、行政当局の許可のみに基づく1日限りの使用、あるいは、地域のコミュニティ委員会の議を経て認められる仮設（Interim）の許可により行われている。なお、プログラムによって、周辺店舗の売上が13～15%上がった地区もあるなど、地域の活性化にも寄与していると考えている。

### 3. ニューヨーク市公園局

#### 【公園局ご担当官からヒアリング】

- ハイライン計画は、全米に広がる“Rails to Trails”の仕組みを活用して実施した事業であり、貨物線としての役割を終えた鉄道敷地について、鉄道事業としては「休止」しつつ、引き続き鉄道事業者の権原は形式上保持した上で、あくまで休止路線の暫定利用として、鉄道会社から公園局がすべての鉄道用地の使用権の寄付を受け、実現したもの。鉄道用地は歴史的にさまざまな土地の権原形態を抱えており、一度廃線してしまうと、複雑な権利形態が顕在化してしまうため、このような仕組みを構築したところ。
- 現在のハイラインは、コンセッションに基づく随意（Sole source）契約によりNPO“Friends of High Line（FHL）”が維持管理・運営・事業実施を行っているが、各種イベント等の開催にあたっては、FHLが地元行政区に毎月、イベント案を提出し、協議を経て開催されている。

公園局としては、これらイベントについては、すべての市民に開かれたものにすべきであると考えている。一方で、ハイラインの運営については相当の経費も必要とするところ、公共と民間の「バランス」を取ることが重要であり、主として資金調達を目的とした民間イベントの開催についても、年数回に制限している。

### 4. サンフランシスコ市交通局・都市計画局

#### 【公共施設管理者である交通局並びに都市計画を担当する都市計画局ご担当官から同じ場でヒアリング】

- 市の中心を縦貫するマーケットストリートを、ヒューマンスケールに変えていく取組みを推進している。歩道の拡幅に併せ、歩行空間～街路樹・街灯～自転車道～車道という断面構成に再編成。パブリックライフゾー

ンと銘打ち、ちょっとした店舗等も出せるよう計画を進めている。

- なお、敷地境界で歩道の舗装の境目があることに気付かれたと思うが、サンフランシスコ市を含むカリフォルニア州においては伝統的に、歩道の舗装や街路樹の管理は、行政が策定した構造・デザイン基準に基づき、街路が面する地権者が行うという、沿道地権者の負担で歩道を整備する仕組みである。マーケットストリートについても、沿道の大規模開発に併せて（他の市内の歩道同様）地権者負担で先行的に街路断面の再構成を進めようとしている。
- 歩行者優先の考え方自体には多くの人が賛同するが、実際に事業化するととなると、反対の声も多く上がる。やはり、きちんとデータを示すことと、将来のクリアな絵姿を見せることが重要だと思う。マーケットストリートの歩道拡幅についても、現在の来街者の85～90%が公共交通を利用しており、自家用車で来街するのが1割程度だったという調査結果が出され、これを市民に示したら、世間の風向きが大きく変わったことが挙げられる。
- 現在、街路上で物販施設等の許可がなされているが、これは、ひとえに昔から街路やそのような場所だったから、としか言いようがない。街路は、大昔からマーケットがあり、コミュニティの中心となるような場所だった。一方で、公共空間における民間活動をどう考えるかは、極めて「哲学的な」側面も多く、議論が尽きない。たとえば公園内での飲食販売をどう考えるか。公用地を使って販売するのはどうなのか、という議論が常に発生する。結局は、それが社会的に必要不可欠なもの、パブリックライフという観点から当該営業販売については社会的に好ましいことだ、と理解され、社会に許容されることが肝要だ。

要は、公共空間における民間活動は、公共のニーズとは何か、という点にあり、常に難しい議論を交わしつつ、さまざまな検討を進めているところ。

### 5. おわりに

以上、関係者から伺った内容について、雑駁ながら記させていただいたところ、総じて、①公共空間における民間活動のあり方について、米国においてもなおさまざまな議論がある一方で、②パブリックスペースを広く開放しつつ、③都市の賑わいと活力に向けた利活用を積極的に進めている、ということにまとめられると思います。

パブリックスペースという、みんなのための、みんなの空間をどう使い、都市の発展につなげていくか、引き続き各位からのご指導を賜りつつ推進してまいります。