



2018年7月2日(月)午後3時～5時
CEL 都市魅力研究室

オーストリアの交通まちづくりから、地域再生の本質と方法論を学ぶ

外に学び、過去と現在をつなぎなおし、未来に向けて都市・地域の本質的価値をルネッセ(再起動)するために、具体的なアイデアを議論する。

〈第1部〉問題提起

都市をつくりなおす

池永寛明

大阪ガス エネルギー・文化研究所 所長



1 縮む都市

人口が減少していく日本において、都市をどうつくりなおすべきか、交通という軸でどう考えていくべきなのかという問題意識を、私たちは宇都宮先生と共有している。

先日、東京の銀座を歩いたが、ほぼ8割が外国人の観光客。まさに堂々とした「世界観光都市」である。ところが、そのあと東京ミッドタウン日比谷に行ってみると、平日の17時半頃であるにもかかわらず、がらがら。18時頃のJR 有楽町駅のマリイ前も人通りが少ない。さらに、19時半頃のJR 東京駅の八重洲地下街。歩く人はほとんどおらず、20時にはシャッターが降りる。東京一極集中と言うが、これも東京の実態。銀座とは違う風景がある。



外国人観光客で賑わう銀座



人通りの少ない東京ミッドタウン日比谷

超高齢化社会で人口減少に向かう日本。一方で、行き先を失った世界マネーが東京に集まり、都心には超高級マンションや巨大オフィスがどんどん建設されている。

このような状況を目の当たりにし、私はこうも感じた。「現代、東京を利用する人たちは、このまちの住人ではなく、日本人でなくなりつつあるのではないかと。逆に、東京は日本人が住めないまちとなりつつあるのではないかと」。

さらに、団塊の世代の大量引退が進んでいる。通勤定期券を所有しなくなれば、当然のことだが、自宅から片道70～90分、往復交通費3,000円もかけて、東京には行かなくなるだろう。

必然的に、地域は「移動30分圏」に縮んでいくのではないかと。巨大都市圏域のなかに、いくつもの「ローカル移動30分圏」が重なっていく。自宅からの移動距離(半径)が2分の1になると、面積は4分の1となる。都市は、膨張モードから縮小モードになる。人々は都心に買い物に出かけなくなり、商業エリアの地盤沈下が進む。東京ほどではないが、関西もそうやっていく可能性はある。

2 これからのまちづくり

情報通信ネットワークとロジスティックの進歩で、都心でしか

入手できなかったモノ、コトがローカルでも手に入るようになった。都心の地代や物価を考えると、これからはローカルの方が有利になってくる。

こうして都市は必然的に縮む。近年、日本でもコンパクトシティが取り上げられるが、行政側の論理の域を出ず、駅周辺に施設を集めることが目的となっている。成功例と言われる富山にも、光と影があるのではないかと。

海外に目を転じると、「世界でいちばん住みたいまち」メルボルンが20年来取り組んでいる政策は「The 20 minute neighborhood」。これは、住みたい人にとって必要な機能やライフスタイルを実現する「場」に、20分以内にアクセスできるようにしようとするもの。

同じく、メルボルンやコペンハーゲンといった世界的都市において、人間のまち「Cities for People」を目指すヤン・ゲールも、「まちは誰のためのものか」「人々はその場所

どんな夜をすごしたいと望むのか」という観点から、まちづくりをスタートし、その一環として交通システムの活用を織り込んでいる。

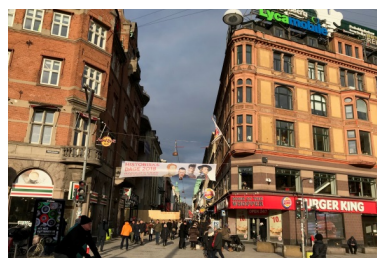
さらに、イタリアのフィレンツェ、ミラノ、パルマといった独創的なローカル文化を育てている各都市では、自動車の都心への流入を抑制し、カーシェアリングや自転車利用、公共交通システムも含めて地域交通のより良い組み合わせを考えている。

海外だけでなく、日本でも、例えば松山は非常に心地良いまちである。江戸時代の松山藩の都市構造や文化を承継しつつ、新たなものをアップデートさせて、人々を集めている。

3 都市の再定義

大阪、近畿については、やり方によれば爆発的に変わる可能性があるかと私は考えている。東京一極集中とは違う流れのなかで、私たちが考えてきた「都市の常識」とは異なる都市が生まれだしてきており、「都市」を再定義しながら、どうつくりなおしていくのかということがもっとも重要な課題となっている。

そういう観点から、今日は人々にとっての「都市」とは何か、都市における「交通」とは何かを、宇都宮先生にお話していただいたあと、さらに会場全体で考えていきたい。



人間のまち「Cities for People」を目指すコペンハーゲン

〈第2部〉在外研究報告

オーストリアの交通まちづくり + 地方鉄道の広義社会的便益研究報告



宇都宮 浄人氏

関西大学経済学部 教授

(うつのみや きよひと)

1984年日本銀行に入行。調査統計局物価統計課長、金融研究所歴史研究課長などを歴任。2011年から現職。著書に「鉄道復権—自動車社会からの「大逆流」(新潮選書2012)、「地域再生の戦略—「交通まちづくり」というアプローチ」(ちくま新書2015)、「フランスの地方都市にはなぜシャッター通りがないのか 交通・商業・都市政策を読み解く」(ヴァンソン藤井由美氏との共著2016)など。

1 ウィーンの交通まちづくり

昨年度1年間、オーストリアのウィーン工科大学・交通研究所に客員教授として赴いた。同研究所の理念は「Our mission is "technology for people"」。人間のための研究所だと宣言している。交通工学に加え、社会学、経済学など、いろんな分野とのインタラクションによって、交通を考えているとしている。

米・マーサー社のQuality of Livingランキングで、ウィーンは9年連続世界一であるが、その高評価の一要素が交通インフラの良さにある。

人口180万人のウィーンには、オーストリア連邦鉄道をはじめ、地下鉄、トラム、バスなどの路線網があり、地方公共交通の運営はシュタットヴェルケという公益事業公社傘下の交通局が担っている。そして、これからのまちは、自動車ではなく、もっと公共交通をベースにしてつれないといけないという発想のもと、これらのすべてを年間定期バスで利用することができる。また、公共交通を自動車に優先させる仕組みも取り入れられている。



●ウィーン公共交通全路線図。市内全域のすべての公共交通に乗り放題の年間定期バスが発行されている。価格は365ユーロで、1日あたり1ユーロ(約130円)。ウィーン市交通局の利用者の4割以上が保有している。



ウィーンの公共交通

- トラム停車所は、歩道からホームまでフラットで、車輪もバリアフリー。トラムが来たら、並行して走る車を止める仕組み。
- バスもすべての車輪がバリアフリー。車内にベビーカー、車椅子2～3人分のスペースがある。
- 地下鉄では、エレベーターに近いところの車輪の扉が開く際、扉下からホームに向けて板が伸び、車椅子の人も他者の介助なく移動することができる。



ウィーン市の繁華街のシェアスペース

- マリアヒルファー通りは、リンク(環状道路)外側のショッピング街。もともと路面電車が走っていたが、路面電車が廃止されて地下鉄になり、道路には車を走らせた。その道路で再び車の通行に制限がかかり、シェアスペースとしている。人と自転車と車とでシェアし、車の速度制限は時速20キロ。

ウィーン市には「アーバン・モビリティ・プラン」という交通計画がある。その目的は「公平」「健康」「コンパクト」「エ

コ・フレンドリー」「強靱」「効率的」。「効率的」といった場合、それは単に費用ではなく、技術革新によって空間や環境といった資源を有効利用することを指している。

EUが発表した「アーバン・モビリティ・プラン」の目的も同様。もちろん「費用対効果」も織り込まれているが、それは収益を上げるということではなく、最適化することであり、人間のためにどうするかが第一で、生活の質を向上させることが中心となる。成熟社会の到来を見据えたとき、私は、日本もこうした発想に立つべきではないかと思う。

2 地方圏の公共交通の運営

オーストリアでは、連邦鉄道の場合、線路や施設などのインフラ部門と運行部門が組織として分かれている。また、それ以外の鉄道はケースバイケースだが、多くは自治体が出資した交通事業者である。運行計画は、基本的に州単位の公的組織である「運輸連合」が策定し、各交通機関および各路線を円滑に接続させることに注力する。運輸連合との契約のなかで、鉄道事業者やバス事業者は都市圏交通を担う。

このように地方公共交通は、鉄道とバスが一体で運営されており、例えば、鉄道のホームの反対側がバスの停留所となっているところも多く、番線や出発時刻といった運行も一つの掲示であることが多い。ダイヤも接続が考慮されており、運賃も共通である。

3 地方鉄道の再生プロジェクト

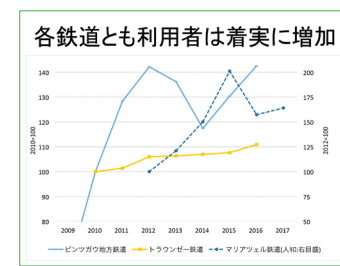
オーストリアでは、人を自動車から公共交通に移動させるため、地方自治体为主导して地方鉄道の再生プロジェクトを推進している。

人口5万人のザンクトペルテンから山の中を走るマリアツェル鉄道では、全面的に車輛を入れ替えるとともに、時速も80キロにし、地元と連携して駅施設も改良、パークアンドライド設備も整備した。

車庫も見学したが、そこはまるで美術館かというほどの美しさ。地元の木材を使用して新設した全面ガラス張りの施設だった。地方の交通というのは究極の地場産業であると言える。

ピンツガウ地方鉄道はザルツブルクからさらに山奥のツェルアムゼーを起点に、U字谷を走るローカル鉄道である。連邦鉄道として運行していた2005年、洪水で線路が流され、廃止の方針が出たが、州が引き受けて2年がかりで全線再開を果たした。2014年夏に再度洪水被害を受けたが、それも乗り越え、その秋には運行を再開した。

人口1万4千人の湖畔の保養地グムンデンから伸びているトラウンゼー鉄道では、線路の新規建設により市内のトラムとつなぐ計画が進んでいる。直通運行を行うトラム・トレイン化プロジェクト(LRT化)で、2018年9月に開業の予定である。



●再生プロジェクト進展に伴い、各鉄道の利用客数は上昇している。

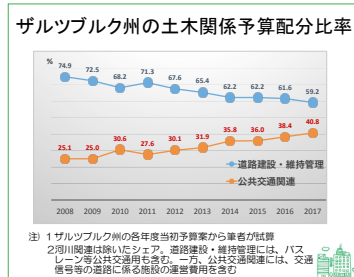
実際、これらの地方鉄道の利用客は近年着実に増加している。とはいえ、それで黒字になるというような議論はまったくない。インフラはもちろん別勘定だが、人件費と動力費の運賃でのカバー率も5割には達していないようである。

4 地方公共鉄道を支える制度・考え方

オーストリアでは、「公共交通は基本的なサービス」という位置づけで、財源は一般会計予算の再分配。特にローカルな交通は公共サービスという考え方である。

日本人は、つい「そうはいってもお金はどうするのか」と尋ねてしまいがちであるが、彼らのベースには、「公共交通への投資は、地域の魅力を高めるためのもの」という哲学が存在する。だから、財源は一般会計予算の再分配で賄われるのである。

オーストリア各州での公共交通関連と道路建設・維持管理にかかわる予算配分比率の年度推移を見ても、公共交通関連が増加し、道路建設・維持管理が減少していることがわかる。



●ザルツブルク州の土木関係予算配分比率。公共交通関連が増加、道路建設・維持管理が減少傾向にある。

5 地方公共鉄道の広義社会的便益

私は、公共交通は社会資本であり、いわば「水平なエレベーター」であると考えている。ビルのエレベーターには動力代や管理費用がかかるが、採算が合わないので廃止するとは誰も言わない。

社会的便益には、もちろん所要時間短縮や環境改善なども含まれるが、それ以外にもある。例えばイメージアップ。数字にできないと言われるかもしれないが、便益として考える必要がある。また、高齢者の社会的排除の問題解決といった点も考慮できる。

今日、ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）について、関心が高まっている。これは、道路や鉄道や港湾といったハードというよりは、信頼や互助など、むしろ人間のつながり、ネットワークを重視している。これからの社会にとって非常に重要な要素であり、公共交通も広義の社会的便益という観点から果たすべき役割は大きいと考えている。

◇交通は沿線住民のライフスタイルを変える

以前、JRの富山港線を第3セクター化した富山ライトレール、六甲山中腹の住宅地を結ぶ神戸市くるくるバスの沿線住民を対象に行った内容を踏まえ、先ほど紹介したマリアツェル鉄道、ピンツガウ鉄道というオーストリアの2つの地方鉄道の沿線住民を対象に統一したアンケートを実施した。

日本での調査結果だが、まず、富山ライトレールでは、沿

鉄道・バス沿線住民にアンケートを実施

●日本では、富山ライトレール、神戸市住吉台「くるくるバス」で、オーストリアでは、マリアツェル鉄道、ピンツガウ地方鉄道沿線実施
 有効回答数は、富山が471、住吉台が301、オーストリアは各々400

路線名	路線長 (km)	乗車人員 (千人)	備考
富山ライトレール	7.6	1,811	2009年、JR西日本富山港線の路線の大部分を引き継ぎ、一部軌道敷地を譲り受け、富山港線として運行開始。
住吉台「くるくるバス」	4.2	300	神戸市の六甲山中腹の住宅地、住吉台と美蘭駅を結ぶ見送りで、沿線住民の生活を支えるコミュニティバス。
マリアツェル鉄道	64	536	2010年に旧国鉄の路線をリニア・エクスプレスライナーが引き継いで路線を延長した鉄道。途中からは自給自足となる。
ピンツガウ地方鉄道	33	896	2009年に旧国鉄の路線を引き継ぎ、2009年に旧国鉄の路線をリニア・エクスプレスライナーが引き継ぎ、路線を延長した鉄道。

線の多くの人のライフスタイルが実際に変化している。車に乗る回数が減っただけでなく、クラブへの参加や祭り、スポーツ、観劇に行くことが増えており、ソーシャル・キャピタルにかかわりそうな活動を交通が引き出していることがわかる。

神戸市くるくるバスでは、ライフスタイルが変わったという回答が7割に達した。一番多いのは、気分転換に外出するようになったというもの。ちょっとまちに出てみよう、カフェに行ってみようと、特別な目的がなくてもふらっと出かけるという変化が生じた。お年寄りになるとさらにその傾向が強くなり、ソーシャル・キャピタルにつながる人間関係も変わってきたという。

オーストリアではどうだったか。日常的に利用している人は3割程度。車の保有率も日本よりずいぶん高いが、鉄道のサービス改善は明らかにライフスタイルの変化をもたらしている。地元の祭りや行事に参加することが増えたという人が3割。気分転換に利用する人も増えた。お年寄りの利用も拡大、その結果、友人と会う回数が2割前後増えている。全体としてみると、3分の1の人に変化が生じている。日本と同様の結果となったという点で、ひとつの収穫を得た調査であった。

◇「レールボーナス」を計る試み

次に、鉄道に焦点を当てた価値「レールボーナス」を計るため、滋賀県の近江鉄道、鳥取県の若桜鉄道、富山ライトレール、そして先ほどのオーストリアの2つの地方鉄道について、アンケートを実施。時刻や頻度、駅など、当該鉄道と同じ水準のサービスをバスで代替するとして、かつ運賃や定期代が安くなった場合に、どの程度の割引であればバスで良いとなるのかという仮の支払い許容額について尋ねた。

その結果、オーストリアでは10%前後安くならなければ鉄道を利用すると回答。近江と富山では20%近く、若桜では10%。バスのクオリティが高いオーストリアでも「レールボーナス」が存在することがわかった。

利用頻度別では、普段は利用しない層でも10%前後の割引を求めている。いざというときに利用する、あるいは将来利用するのかもしれない。こうしたオプション価値、さらには、「地域のシンボル」という意味での価値を見出している。鉄道には、単純な便益計算ではとらえられない価値がある。

6 統合的な交通政策を

日本でも公共交通を軸にしたコンパクトシティの推進に向け、2014年に「都市再生特別措置法」が改正された。また、「地域公共交通活性化・再生法」も改正され、まちづくりとの連携が図られている。そして、これに基づく「地域公共交通網形成計画」を策定したところも、全国で既に410件にのぼっている。しかし、実際に事業化に向けた実施計画として認定を受けたところは、残念ながらわずかである。ライトレール計画も0件であり、ほとんど進展していないのが現状である。

今、求められるべきは、まちづくりと一体となった「統合的な交通政策」である。そして、そのためには、ストラテジー（戦略）、タクティクス（戦術）、オペレーション（運行）の明確化が必要である。日本の場合、鉄道会社がまちづくりまで全部担ってきたという

歴史的経緯がある。しかし、縮小、縮退の時代においては、民間ですべてができるわけではない。

まずは大きな戦略として、どのような交通とまちにするのかを定めることが重要である。収益性ではない。ウィーンやEUの「アーバン・モビリティ・プラン」でも収益をあげることは目標にない、もし収益性よりも地域の賑わいやローカルな意味での人々のモビリティが重要だとすれば、その判断のもとに、現行の運賃のままで良いのか、イメージはこのままで良いのか、さらなる付加的サービスは必要で

■対談 & 質疑：地域・社会を再起動する、交通まちづくりの論点とビジョン



池永 交通を考える際、日本では高齢者の「医療難民」「買い物難民」といった問題があるが、オーストリアではどうか。
 宇都宮 車社会化が進んでおり、郊外型ショッピングセンターも増えつつある。日本同様、高齢者が買い物に行く環境がなくなっており、厳しい状況に変わりない。
 池永 公共交通のネットワークとしての組み合わせは、オーストリアでは具体的

にどのように行っているのか。

宇都宮 運輸連合が計画立案、ダイヤ決定、運賃制度統一などを行い、ネットワーク化を進めている。また、一定の間隔で定期的に運行されるタクトダイヤを地方でも実施している。特筆すべきは、そのための投資。田舎の軽便鉄道でも一部を複線化し、30分に1本のタクトダイヤを実現するなど、まさに「統合的」に政策を立てていくことに努めている。

池永 観光客向けにどのような施策を実施しているのか。

宇都宮 例えばアプリ。オーストリアでは、全鉄道、全バスのすべての駅やバス停がひとつのアプリに入っているの、ありとあらゆる接続を検索できる。チケットも購入できる。

池永 自動車の自動運転や、カーシェアリングといった潮流は、どのようにとらえられているか。

宇都宮 カーシェアリングも少しずつ増えている。自動運転については、交通研究所の人はやや眉につばを付けながら見ている。車が増えたら結局どうなるのかと。ただし、地方の高齢者が「ラスト・ワンマイル」として利用するという位置づけであれば一理あるかもしれない。
 池永 日本は駅を中心としたまちづくりを進めてきたが、オーストリアではどうだったのか。

宇都宮 オーストリアは駅周辺の賑わいをあまり意識していないケースが多いように見える。日本の方が先駆的であったと言える。
 池永 地域ならではの文化、地域のなかで経済を回していこうといった流れはあるのか。

宇都宮 なぜ地方交通に投資するのかという、その地域にお金が落ちるからだという意識がある。オーストリアの人は、地域の文化、地域の固有性を大切にしているという印象である。
 池永 交通の専門家として、国内で注目しているまちはどこか。

宇都宮 松山は興味深い。車依存率が相対的に低く、トラムもある。静岡は駅前の商店街が賑わっている。富山は光と影があると

はないのか、といったことを議論し、政策実現につないでいく。

これからは、クオリティの高い社会が求められる。もちろん収支も重要だが、単に移動ができれば良いというものではない。1日3本しか走らない鉄道を守っていても仕方がない。それを使って、いかにして住み続けたいか、訪れたいか、Quality of Livingの高いまちをつくりあげていくのが重要。全体最適に向けて、もっと長い目で政策の優先順位を明確化していく必要があると考えている。

しても、もともとは車の世帯保有率が全国上位だったまち。それをあそこまでよく変えたという印象が強い。最後に福井。えちぜん鉄道を第3セクター方式で、福井鉄道を再構築事業で建て直した。重要なのは、投資を実施したこと。相互乗り入れを行い、市内を貫通する鉄道網を整備したことにより、まちに賑わいが戻った。日本の地方都市は、それぞれ文化を有しているが、それをどう活かすかは、やはり政策にかかっている。
 池永 関西ではインバウンド客が増加している。加えて大阪では、いろいろなプロジェクトも動き出している。交通という観点から、どのような期待をしているか。



宇都宮 これからのインバウンドは、滞在型となるだろう。そうすると、地域の中を移動する交通に、わかりやすさ、使いやすさ、一定のクオリティがますます求められると思う。

会場1 交通まちづくりの成否は、やはり首長にかかっていると思うが、事業者はどのように対応することが重要か。

宇都宮 首長次第というはあるかもしれないが、富山のケースでは事務方がかなり動いていた。やはり事業者と行政が一緒になって議論する場を密にすることが必要。オーストリアでは、最初にまちの目標がある。それを共有した上で、垣根を越えて議論していけば、首長も適切に判断していくと思う。

会場2 日本でオーストリアのような交通政策が実現しないのは、ガソリン代や運賃などに対する考え方の差が大きいのではないかと。

宇都宮 違いは運賃政策にある。オーストリアでは、ガソリン代も消費税も日本より高い。一方、公共交通については、ウィーンでの安価な年間定期バスをはじめ、いろいろな施策を実施している。

池永 大阪府北部地震のとき、交通事業者は早期復旧に向けかなり頑張ったが、海外と比べてどうか。

宇都宮 日本の事業者は復旧も含めて優れた力を持っている。ただ、それはもしかすると大都市圏だけであり、地方であれば、事業継続困難となってしまうかもしれない。

日本は地方の公共交通の足腰が弱い。路面電車が発達しているまちでも、何十年も前の車輛が現役で走っている。投資ができていない。投資を行うことで、例えばインバウンドで訪れる人が、沿線におしゃれな飯屋があるとか、こんな街中に鎮守の森があるといった発見をして、それがSNSで広がるというような可能性も出てくる。地方の交通はシステムとしてもこじんまりしているの、柔軟に展開することができる。今後、大いに期待したい。