

# 「交通まちづくり」がもたらす豊かな成熟社会

地域を再生するためのさまざまな取り組みは、果たしてどれだけ成功しているのだろうか。その成果、実態がなかなか見えてこない地方のまちづくりの可能性を、全国規模で「生活意識調査」を実施した大阪ガス(株)エネルギー文化研究所と関西大学で交通経済学などを教える宇都宮浄人氏との共同研究により導き出す。実際の地域の声に照らした公共交通とソーシヤル・キャピタルとの有益な関係性とは？

宇都宮浄人  
Tsunomiya Kiyohito

うつのみや・きよひと  
1960年、兵庫県生まれ。京都大学経済学部卒業後、84年日本銀行入行。日本銀行調査統計局物価統計課長、同金融研究所歴史研究課長などを歴任。2011年関西大学経済学部教授に就任。17年4月、18年3月、ウイーン工科大学客員教授も務める。著書に『路面電車ルネッサンス』『鉄道復権——自動車社会からの「大逆流」(共に新潮社)』『地域再生の戦略——「交通まちづくり」というアプローチ』(筑摩書房)、共著に『経済統計の活用と論点』(東洋経済新報社)などがある。

## はじめに

「クルマがないと暮らせない」というセリフをよく耳にする。地方都市の中心市街地はシャッター街となり、買い物には郊外のショッピングセンターまでクルマで出かけなければいけない。大都市圏でも中心部から少し離れると同じような状況にある。バスや鉄道もないわけではないが、総じて運行本数は少なく、日常的に使いにくい。その結果、「買い物弱者」や「交通弱者」が生まれ、社会的排除が問題になっている。

これに対し、海外、とりわけヨーロッパでは、人口10万人以上の都市であれば、シャッター街はみられない。街中はクルマが規制され、歩行者と公共交通だけが行き交うトランジット・モールと呼ばれる商店街が、老若男女、さまざまな人で賑わっている。ヨーロッパとて、クルマ社会である

になると、クルマを運転できない人の移動を難しくする。郊外のショッピングセンターに買い物に行けない人もいる。中心市街地などにある個人商店がなくなると、日常的な買い物も困難になる。特に、高齢化が進むと、「買い物弱者」は増えることになる。

第2に、そうした高齢者が、移動手段として自家用車を運転し続けることで、高齢者の交通事故は増加する。交通事故死者数そのものは減少してきたが、地方圏を中心に、「クルマなしでは暮らしていけない」という社会は、交通安全という面でも問題となっている。この点も、今後さらに深刻化することは間違いない。

第3に、このようなクルマ中心のライフスタイルがもたらす都市の郊外化が、都市の財政を悪化させる。スプロール化した都市では、道路の整備だけではなく、消防サービスからごみ収集まで行政サービスを広く提供する必要がある。そのため費用が増大する。また、1台当たり平均2人も乗らないクルマが移動手段となると、道路を建設してもクルマの流入が増えるから、さらなる道路と駐車場が必要になる。一方、中心市街地の衰退により、相対的に地価の高い中心市街地のビジネスが郊外に出ていくことになると、本来市の収入になったはずの固定資産税なども減少する。

第4は、都市環境を悪化させる。自動車の燃費性能は向上しているとはいえ、クルマと道路中心の都市が、歩いて楽しい都市空間を奪い、生活環境での質を低下させている。広い道路と駐車場によって古くからの都市景観もなくなり、それぞれの都市にある歴史や文化も霞んでしまう。むしろ、運輸部門のCO<sub>2</sub>排出量の増加は、地球温暖化の原因となる。

ことに変わりはないが、公共交通をまちづくりのツールとして活かし、都市・地域の再生が進められている。

本稿では、このような交通と都市の再生の一体的な取り組み、つまり「交通まちづくり」について、海外の動向も踏まえて考察する。特に、後半ではソーシヤル・キャピタルと呼ばれる人間関係の絆と交通の関係について、筆者が大阪ガス(株)エネルギー文化研究所(以下、CEL)と共同で実施した研究を紹介し、成熟社会において公共交通が重要な役割を果たすということを論じたい。

## 公共交通と地方都市の衰退の悪循環

クルマ社会の進化と都市の衰退は、スパイラル的に進行する。自家用車の普及によって、利用者が減った交通事業者は、コストを削減するために、新たな投資を抑え、運行本数を減らす。公共交通

以上のような問題は、都市と交通の悪循環によって加速しているが、言い換えれば、何らかの方法で循環のメカニズムを逆向きに切り替えると、これを好循環に転換できることも意味する。そのとき、鍵を握るのが公共交通の再生である。個々の交通事業者だけではなく、行政と住民が一体となって公共交通をまちづくりの一環として再生する「交通まちづくり」というアプローチが意味を持つ。

## 海外の動向

自家用車の普及と都市のスプロール化は、日本だけの話ではない。欧米では、日本よりも早くクルマ社会となり、中世の街並みが続くヨーロッパの街中もクルマであふれた。ヨーロッパを旅すると、クルマの入らない街中の広場やオープンカフェで市民が憩う姿をよくみかけるが、そうした広場もかつては駐車場になり、クルマで覆いつくされた。郊外のショッピングセンターが登場し、個人商店は行き詰まったのである。

しかし、そうした悪循環を切り替えるべく、海外でこの20年余りの間に組み組まれてきたことが、地域・都市計画と一体となった公共交通の再生である。幹線鉄道に関していえば、海外は日本に比べて近代化が遅れていたが、ヨーロッパでは日本の国鉄民営化と同じ時期、鉄道の合理化を進めた。ただし、その手法は日本とは異なり、鉄道の運営は、線路や施設といったインフラ部分(下)と運行サービス(上)を担う主体を分離し、インフラは公的な管理とする一方、運行サービスに民間事業者も参入させる形の競争原理を取り入れるしくみである(上下分離)。



「マリアツェル鉄道」は、狭軌鉄道にもかかわらず、最高時速80kmの新車に全車置換。利便性が改善され、利用者数も伸びた(筆者撮影)。



「ピンツガウ地方鉄道」は、洪水被害、運転停止などを乗り越え、今では観光客から地元の人まで利用者が増えている(筆者撮影)。

が不便になると、クルマに頼る人はさらに増え、買い物もクルマが便利な郊外のショッピングセンターに流れる。郊外開発が進み、都市がスプロール化する一方、駅前が続く中心商店街は衰退する。そのことが、ますます公共交通の利用者の減少と自家用車依存につながるという悪循環である。もっとも、現象面だけみれば、郊外のショッピングセンターという新たな都市の核ができたと言えなくもない。ショッピングセンターを築く人も大勢いるし、ショッピングセンター側も旧来の中心市街地にはない魅力を提供すべく努力をしている。

第1に、クルマ社会によって、公共交通が不便

地域公共交通においても、鉄道やバスといったモードの垣根、さらには個別事業者の垣根を取り払って、運賃やサービスを統合し、1枚のチケットで加算運賃を支払うことなく、都市や地域内の移動を可能にした。さらに、クルマに慣れた市民を公共交通に取り戻すべく、地方都市でも路面電車を進化させたライトレール・トランジット（LRT）や専用道路を走るバス・ラピッド・トランジット（BRT）を導入するなどして、魅力的で利便性の高い地域公共交通の整備を進めた。とりわけ、ヨーロッパでは、LRTの新設が進み、街中は自家用車の進入に規制をかけ、公共交通と歩行者が中心のトランジット・モールにより、街中の賑わいを取り戻した。自家用車依存度の高いアメリカにおいても、こうしたLRTが増えている。広大なパークアンドライド設備を主な駅に配置し、郊外部の自家用車の利用を前提としつつも、出来る限り公共交通の利用を促進し、一旦は衰退した中心市街地に人を呼びこもうとしている。さらにいえば、近年では、中国、台湾でもLRTの導入が進んでいる。

ちなみに、LRTの最初の導入都市は1978年、カナダのエドモントンとされるが、それ以降、全世界で導入されたLRT・路面電車は、新設都市だけを累計しても180都市近くに達する（図1）。この間、日本において導入されたLRTは、富山1都市だけであり、日本の地域公共交通が世界に出遅れていることが分かる。

### 地域公共交通の社会的便益

海外では、特段「交通まちづくり」という言葉はないが、地域公共交通を再生することができた

信頼や規範、ネットワークは必要であろう。今日問題となっている社会的排除も解決できる。ソーシャル・キャピタルの多寡、蓄積の違いが、社会の安定や経済活動の活発化にも影響を与える。

●ソーシャル・キャピタルと交通

それでは、ソーシャル・キャピタルを育んだり、阻害したりする要因は何だろうか。家族、学校といった社会制度から、所得格差のような経済要因までさまざまな要因が指摘されているが、パットナムは、そのひとつに「モビリティとスプロール」をあげている。都市のスプロール化により、長時間の孤独な自家用車通勤が当たり前になり、コミュニティへの関与を減らしているのだという。



「富山ライトレール」の開業によって沿線の人々のライフスタイルは変わり、コミュニティにも影響を与えた。写真は、2006年の開業の日を祝う子どもたち（筆者撮影）。



神戸市東灘区のJR住吉駅と六甲山麓を結ぶ「住吉台くるくるバス」。運行ルートやバス停の位置なども地域住民が主体となり決定し、いまや市民にとっての欠かせない足（写真提供/みなと観光バス）。

背景には、日本と異なり、交通事業者単体の収益性を求めないという基本的な考え方があり、経済学的にも交通市場には「外部性」があり、「市場の失敗」が生じることが明確だからである。公共交通には、事業としての収益以外に、地域に社会的な便益をもたらすという考え方が広く受け入れられ、地域・都市計画の一環として公共交通の整備が行われるのである。

もつとも、そうした考え方は、日本でも意識されていないわけではない。たとえば、鉄道プロジェクトの評価では、CO<sub>2</sub>排出量の削減や交通事故の減少による社会的便益の算出方法が政府のマニュアルにおいて確立している\*1。とはいえ、現実には、日本の公共交通は民間事業者によって通常のビジネス同様に運営されている。また、新規投資などで公的補助を必要とする場合も、貨幣換算ができない社会的便益を含めることができず、プロジェクトを断念せざるを得ないケースもある。たとえば、お洒落なデザインのLRTやBRTが都市のシンボルとして機能するなど、公共交通の「存在価値」という概念は確立しているが、そうした便益を計算することは難しい。

海外では、さまざまな広義便益が議論されているが、成熟社会におけるまちづくりとの関連で筆者が近年着目している効果は、公共交通がソーシャル・キャピタルに与える影響である。以下、この点に焦点を当てて議論を進めたい。

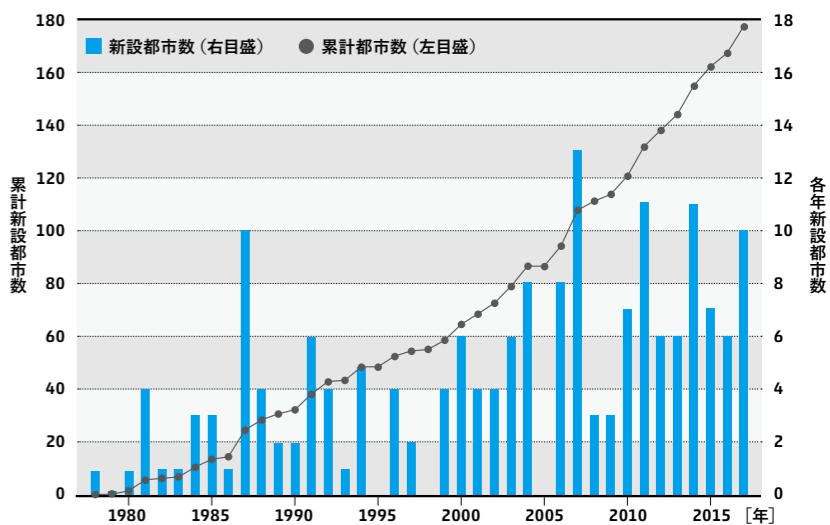
### ●ソーシャル・キャピタルとは

ソーシャル・キャピタルは、「社会関係資本」と訳される。ハードの社会資本と区別し、人間的なつながりを強調したもののだが、その定義は、実際的にみても必ずしも明確に定まっているわけ

地域社会に参加し、人とのつながりや信頼関係を得るためには、移動が欠かせない。その意味で、交通のあり方がソーシャル・キャピタルの形成に影響があると考えるのは自然であろう。

公共交通が整備されていると、自家用車の有無にかかわらず、移動が容易になり、人との出会い、つながりのチャンスは増す。しかも、自家用車と違い、徒歩との組み合わせになるため、街中が歩行者で活気づく。郊外型ショッピングセンターとはひと味違う、顔が見える個人商店との付き合いがあるかもしれない。また、公共交通の場合、移動自体も人と一緒である。友人たちと一緒に通学をしていける人間関係があれば、都心に通勤していた企業戦士が、引退後の日常生活で、公共交

■図1：世界のLRT・路面電車の新設都市数の推移



はない。今日の一連のソーシャル・キャピタル論の提唱者であるアメリカの政治学者ロバート・パットナムは、ソーシャル・キャピタルを「信頼・規範・ネットワーク」と位置付けた\*2。「規範」は「互酬性」とも言い換えられる。日本に関していえば、東日本大震災の際に、しばしば「絆」という言葉が使われたが、経済学者の稲葉陽二が述べているとおり、「絆」はソーシャル・キャピタルを具体化したものといえる\*3。

都市化とともに、地域での付き合いも少なくなり、隣接して住む人同士も面識がないのが当たり前になりつつあるが、地域社会に程よい距離感で、

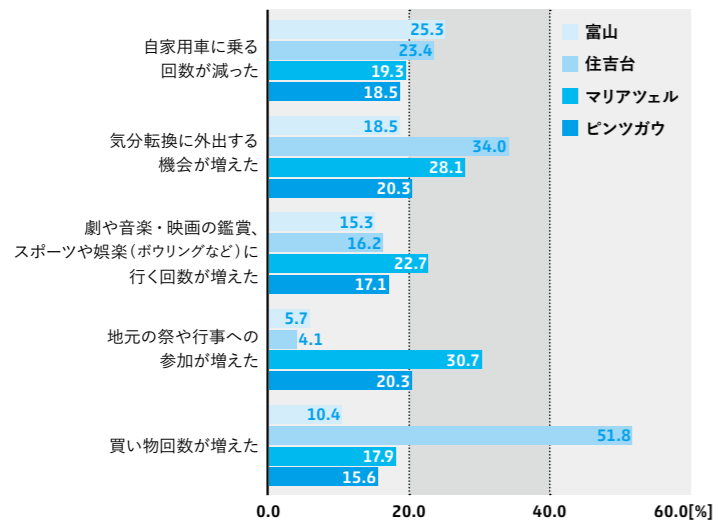
通で乗り合わせるというきっかけから新たなコミュニティのつながりを持つということもある。言い換えれば、先に述べた都市のスプロール化と公共交通の衰退は、こうした人々の社会関係を阻害している可能性がある。これらの点は、学問的にも研究途上のテーマではあるが、海外の研究においては、公共交通をあまり利用しない人は社会的排除のリスクが高い、あるいは、公共交通を整備した開発地域の方がソーシャル・キャピタルの水準が高いといった研究結果も報告されている。

### マクロデータによる交通とソーシャル・キャピタルの関係の検証

ソーシャル・キャピタルはややあいまいな概念であり、数値化しにくい内容を含んでいるが、全国的なアンケートを行うことでこれを数値化したデータのひとつが、CELの「生活意識調査」\*4である。「地域には信頼しあえる人が多いですか」「地域では、お互い様や、助け合いの精神が根付いていると思いますか」「地域では、お祭りや社会活動などのイベントに参加する人が多いですか」「地縁（地域コミュニティ、近所付き合い）はこれからの社会でますます重要になる（と思いますか）」という質問に対し、「1・全くそう思う」「2・そう思う」「3・どちらともいえない」「4・そう思わない」「5・全くそう思わない」の5項目から回答するものである。

CELの調査には多岐にわたる詳細なデータがあるが、ここでは、地方圏の県別のデータを用いた回帰分析の結果を簡単に紹介したい。具体的には、前述の質問に対する回答の平均値に対して、各県の公共交通（バスの利用頻度）、自家用車保有台数などが、どのように関係しているかを検証す

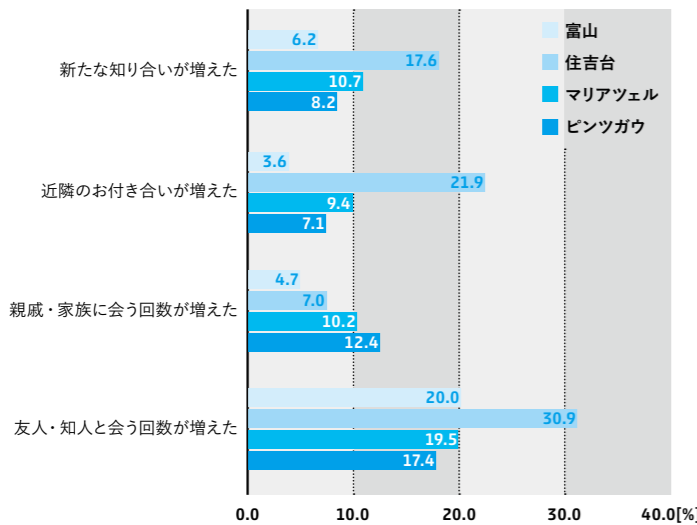
■図2：「日常生活」の変化の主な内訳（当該項目を肯定する比率）



えた」といった変化、さらに「気分転換に外出する機会が増えた」という項目も変化の内容として多かった。もっとも、富山のような地方都市は「自家用車に乗る回数が増えた」が多い一方、中山間地域のオーストリアでは、「地元の祭や行事への参加が増えた」が多いなど、地域別の差もみられた。

このような形で公共交通による外出が増える、他人と出会う機会も増え、ネットワークというソーシャル・キャピタルの要素にも影響が及ぶことが考えられる。そこで、アンケートでは、「他人との関係」の変化も同様に調査した。その結果が表2の下段である。これを見ると、いずれのケースも約3割もしくはそれ以上の回答者が他人

■図3：「他人との関わり合い」の変化の内訳（当該項目を肯定する比率）



との関係の変化を答えている。「他人との関係」の具体的な内訳をみると（図3）、いずれの地域も、「友人・知人と会う回数が増えた」と答える割合が高い。住吉台は「近隣のお付き合いが増えた」もかなり多いのに対し、「親戚・家族に会う回数が増えた」は、オーストリアの2カ所が多いなど、地域差はみられるが、公共交通の改善がソーシャル・キャピタルのネットワークを進化させていることは確かである。

**おわりに**

高齢化社会を迎え、日本はこれまでの社会のあり方の変革を迫られている。都市化、一極集中に

- 注
- \*1 『鉄道プロジェクトの評価手法マニュアル2012年改訂版』国土交通省鉄道局、2012年、運輸政策研究機構
  - \*2 『孤独なボウリング―米国コミュニティの崩壊と再生』（ロバート・D・バットナム著、柴内康文訳、2006年、柏書房）
  - \*3 『ソーシャル・キャピタル入門』（福業陽二、2011年、中央公論新社）
  - \*4 CELが行ったライフスタイルに関するネットアンケート調査。全国47都道府県の約5000人を対象に毎年実施（2007～2016年）。
  - \*5 『運輸政策研究』第21号早期公開版「地域公共交通とソーシャル・キャピタル―『生活意識調査』『ぐるぐるバス調査』による実証」（宇都宮浄人、2018年）
  - \*6 『交通学研究』第59号、77～84頁「地域公共交通とソーシャル・キャピタルの関連性」（宇都宮浄人、2016年）
  - \*7 本研究の現地での実施にあたっては、石巻市で開催された「コミュニティ・カーシェアリング」のシンポジウム（46頁）にも参加された柴山多佳児研究員ほか、ウーロン工科大学交通研究所のスタッフの多大な支援を受けた。

よる右肩上がりの時代から、地域のコミュニティをベースにして、お互いが顔の見える形で支えあう社会が求められている。このことは、今日顕在化している社会的排除の問題を防ぐ役割も果たす。そうした変革のひとつのきっかけは、公共交通の再生による「交通まちづくり」である。日本では、公共交通の運営も収益性の観点のみから語られ、大都市圏以外では衰退の一途をたどっているが、海外ではLRTやBRTのようなクオリティの高い公共交通が導入され、街の活気を取り戻している。地方鉄道でも、今回調査したオーストリアのふたつの鉄道のように、従来のサービスを大きく変える投資によって、沿線の活性化が試みられている。公共交通を地域や都市の装置とみなし、まちづくりのツールとして活用すれば、加速する都市のスプロール化を止め、ライフスタイルが変わる。そして、ソーシャル・キャピタルが育まれることで、成熟社会の程よいコミュニティの形成につながる可能性は高いのである。

るものである「\*5」。結果を要約すると、①バスの利用頻度が高い県ほど、ソーシャル・キャピタルに対して肯定的な答えが多い、②1人当たりの自動車の保有台数が多い県は、逆にソーシャル・キャピタルに対して否定的な答えが多い、というものである。この結果は、筆者がそれ以前に行った分析とほぼ同様である「\*6」。ただし、この分析は、交通とソーシャル・キャピタルの間の因果関係を示しているわけではない点に、留意が必要である。

### ケーススタディでみる地域公共交通とソーシャル・キャピタルの関係

ソーシャル・キャピタルに対する影響という因果関係をみるためには、別の方法が必要である。そこで、以下では、筆者が国内外で実施したアンケートの内容と結果を紹介しよう。

アンケートの対象は、富山市の富山ライトレール沿線、神戸市住吉台くるくるバス走行地区、それにオーストリアのニーダーエスタライヒ州マリアツェル鉄道沿線、ザルツブルク州ピンツガウ地方鉄道沿線の住民である（表1）。先にも触れたが、富山ライトレールは、市のコンパクトシティ戦略の一環として、JRのローカル線を引き継ぎ、LRTとして再生したケースである。神戸市は、高齢化が進む高台の住宅地にコミュニティバスを新規導入したケースで、アンケートは大阪大学との共同実施である。また、オーストリアの2カ所は、沿線に目立った都市のない中山間の地方鉄道であるが、オーストリア国鉄合理化の際に、各々の州が運営を引き継ぎ、運行頻度の増加や新車の導入など、サービス改善を行ったケースで、こちらはCELとの共同研究である「\*7」。いずれの

■表1：アンケート対象の地域公共交通

	営業キロ (km)	備考
富山ライトレール	7.6	2006年、JR西日本富山港線の路線の大部分を引き継ぎ、一部軌道区間を新設して開業した第3セクター鉄道で、日本初のLRT。
住吉台くるくるバス	4.2	神戸市の六甲山中腹にある住宅地、住吉台と最寄駅を結ぶ足として、2006年に住民主導で開業したコミュニティバス。運行はみなと観光バス。
マリアツェル鉄道	84.2	2010年に旧国鉄の狭軌線をニーダーエスタライヒ州が引き継いで路線改良を実施した鉄道。途中からは山岳観光鉄道となる（山岳鉄道の部分は調査対象外）。
ピンツガウ地方鉄道	52.6	洪水被害による部分運休等から、2008年に旧国鉄の狭軌線をザルツブルク州が引き継いで全線復旧、路線改良を実施した鉄道。

地域も、公共交通の利便性がある時点で大きく改善され、それによる住民への影響を抽出できるケースと言える。

まず表2の上段では、公共交通の改善による沿線住民の日常生活の変化を整理している。これを見ると、いずれのケースにおいても、約半数からそれ以上の回答者が何らかの変化を答えている。全体で見ると住吉台が高いのに対し、ピンツガウがやや低い、これは利用頻度の差に因るもので、利用頻度別にみると、むしろピンツガウの方が変化を答えた回答者の比率は高い。

日常生活の変化の内容について主なものを紹介すると（図2）、各種活動への積極的な参加のほか、「自家用車に乗る回数が増えた」「買い物回数が増

■表2：「日常生活」の変化の主な内訳（当該項目を肯定する比率）

		全体（平均）				内、週1回以上乗車				内、月1回以上週1回未満乗車			
		富山	住吉台	マリアツェル	ピンツガウ	富山	住吉台	マリアツェル	ピンツガウ	富山	住吉台	マリアツェル	ピンツガウ
日常生活	何らかの変化あり	54.3	69.6	60.4	47.9	85.6	79.3	92.2	85.4	71.3	69.4	82.7	89.6
	（各種活動に積極的参加）	(23.4)	(29.4)	(42.0)	(33.2)	(25.6)	(32.1)	(62.7)	(64.6)	(37.2)	(32.3)	(44.2)	(68.8)
	特に変化なし	40.8	16.9	39.6	52.1	11.1	8.3	7.8	14.6	24.8	17.7	17.3	10.4
	その他（上記以外）	4.9	13.5	-	-	3.3	12.4	-	-	3.9	12.9	-	-
他人との関わり合い	何らかの変化あり	30.1	47.2	34.0	29.1	55.1	56.1	56.9	64.6	43.3	41.7	44.2	60.4
	特に変化なし	66.5	47.6	66.0	70.9	44.9	39.7	43.1	35.4	54.3	50.0	55.8	39.6
	その他（上記以外）	3.3	5.2	-	-	-	4.2	-	-	2.4	8.3	-	-

注）「各種活動に積極的参加」は、「習い事やクラブへの参加が増えた」「地元の祭や行事への参加が増えた」「ボランティア、NPO・市民活動への参加が増えた」「劇や音楽・映画の鑑賞、スポーツや娯楽に行く回数が増えた」のいずれかに回答した者の合計