

第8回 奈良県地域交通改善協議会

議事要旨

平成 27 年 10 月 23 日(金) 13:30～
奈良県市町村会館 8 階 大研修室

【1】開会

〈荒井知事〉

本日の地域交通改善協議会の目的とは、一つは奈良県では公共交通条例が制定されておりますが、その下にある公共交通基本計画を年度内につくること、また国の法律でも規定されている地域交通網形成計画をこれと合わせてつくるための素案をお示した上で議論を行うこと、であります。なお、法律で求められる地域公共交通網形成計画を策定するため、法定協議会として自治会・住民・警察関係者・国道事務所の関係者等をメンバーとして追加した上で検討してもらおうこととしています。

もう一つは公共交通のつくり方を考えるということです。公共交通基本計画の中に明示されておりますが、交通というものは高齢化社会を迎える中で、道路だけではなく交通自身が大事な社会インフラだという認識を持つということと、公共交通というのは路線バスやコミュニティバスだけが狭い意味での公共交通と考えていたのをもっと広く施設バスやマイカー・レンタサイクルなど色々なものを含めて公共交通として捉えようということでもあります。そうすると、運営主体は既存の交通事業者だけではなく、出資するものが運送主体になることができます。協議会で認められたら、運送主体になれるというように法律が変わってきているので、必要なものは自分でつくろうかとなってきます。例として県では「ぐるっとバス」の運送主体となっており観光地での輸送を行っています。現在は南部の病院バス・高齢者の買い物バス等をニーズに合わせてつくろうとして検討が進められています。運送主体は、出資次第で公共団体や誰でもなれるということであれば「公営民託」すなわち公募をして競争入札して民間に委託するというのが普通になってきます。そのような過渡期にある公共交通の世界で、本協議会が公共交通の「奈良モデル」として進めていくことができたらと思います。

〈事務局〉

今回、当協議会の新メンバーになられました方々をご紹介します。

奈良県警察本部の交通部長の大森様でございます。

奈良県自治連合会の会長の細川様でございます。

国土交通省近畿地方整備局奈良国道事務所の事務所長の若尾様でございます。

今回、委員にご就任いただきました皆様方におかれましては、今後の協議会の活動にご協力のほどよろしくお願いいたします。

【2】議事

◆議題1 近畿運輸局組織改編に伴う委員役職名の変更について

〈事務局〉

資料1に基づいて、内容を説明

国土交通省近畿運輸局におかれましては、従来の企画観光部・交通環境部から交通政策部・観光部の新設がなされました。これを受けまして協議会の設置要綱P4にありますように、委員の役職名を変更させていただきたいと思いますが、よろしゅうございますでしょうか。

〈一同〉

異議なし

〈事務局〉それでは、引き続き議題2・3・4それぞれ奈良県公共交通基本計画の検討状況についてのご報告と、地域公共交通網形成計画について、今後のスケジュールについて一括して説明させていただきます。

◆議題2 奈良県公共交通基本計画の検討状況について(報告)

〈事務局〉

県土マネジメント部の村上でございます。議題2 奈良県公共交通基本計画の検討状況についてですが、資料2に基づいて、内容を説明させていただきます。

1ページ・2ページに基づいて公共交通基本計画と地域公共交通網形成計画の位置づけについてまず説明させていただきます。公共交通基本計画は県条例に基づく計画で、県における交通全般をどういうふうにやっていくのかという基本方針を定めております。内容としては地域公共交通網形成計画とよく似ているところがありますが、地域公共交通網形成計画は具体的な区域を設定して、区域ごとに誰が何をするかなど、細かく定めております。

公共交通基本計画は、地域公共交通網形成計画でやるような取り組み以外にも、たとえばバリアフリーとか緊急時の対応とかなどでも交通といったものが発生いたしますが、既存の諸計画やプロジェクトで具体的に展開していくこととなりますので、全体の哲学、県における交通全般のアクションプランを示したものであります。そのうち具体的なネットワークを形成するといったより詳しく具体的に展開したものが地域公共交通網形成計画と整理しております。

公共交通基本計画については今年の8月から有識者による策定委員会を立ち上げて議論していただいており、第1回はフリートーキングで奈良県における公共交通について話して頂き、第2回は10月19日に開催し、委員会で事務局案を示しました。

4ページになりますが、ポイントとして「社会インフラとしての公共交通」は「住んでよし、働いてよし、訪れてよしの奈良」の実現に向けた「暮らしと成長・繁栄の基盤」であり、「まちづくりと同様、保健、医療、福祉、教育、観光、産業などの諸活動にとって必要不可欠な『社会インフラ』」と位置づけております。また、公共交通のステークホルダーが多岐にわたることから、「奈良モデル」の取り組みとして連携・協働を強調しております。

さらに、バリエーション豊かな交通サービスということで、移動のトリップ全体を見据え、公共交通の手段・対象は路線バス、コミュニティバス、鉄道以外にもタクシーとか施設バス、これは病院やスーパーが運営しているようなバスですが、他にもレンタカー、レンタサイクルがあり、これらに加えて徒歩、自転車等の私的交通なども含めて見ていくこととなります。トリップ全体を通して見ていくこととして、例えば駅といった交通結節点といったところ、病院やデパート・スーパー・役所といった拠点との関連性、私的交通が拠点へアクセスするための歩道や自転車道なども関連して移動の確保を図っていくことを打ち出しております。

また、以前から県の地域交通改善協議会で従来から実施しておりますが、データに基づいてアプローチしていこう、そのためには移動ニーズを追求していくということでございます。そのために必要な路線別のデータというものは提供していただいておりますので、それを共有していく形は引き続き行っていこうと思います。そして、データには現れてきていない、数値化されていない情報を把握しつつ、潜在的な移動ニーズも推測しながら進めていこうと思います。

また、まちづくりに加え、他の行政部門である保健、医療、教育、福祉、観光などと連携すること、それを踏まえてどう位置づけていくかということですが、基本的な方針というものを公共交通基本計画で定めつつ、公共交通基本計画の根底にある考え方を、法律に基づく地域公共交通網形成計画で引用した形で整理したいということでございます。

6ページになりますが、公共交通基本計画では基本的な方針と具体的な施策を定めることになっています。どう取り組んでいくかということで、移動ニーズを把握しながら、あってもいいのに無い交通網を作っていく、逆に惰

性で走っているものはないかを把握し、そういった資源をあってもいいのに無い交通網に投入していく、ということも考えられます。そして「必要な事項」としてデータの話を申し上げましたが、それを具現化し、奈良モデルの枠組みで進めていくことであります。また、交通の需要、ニーズは常日頃変わるため、PDCA でやっていくということになります。

8ページになりますが、総合的かつ計画的に講ずべき主な施策を条例で定めるよう求められております。その点については二本立てで、「1.これまでの取組を更に推進していくもの」と「2.取組内容を今後新たに検討する施策」となっております。

「1.これまでの取組を更に推進していくもの」としては、奈良県地域交通改善協議会で行ってきた市町村や奈良交通と協働して取り組んできたことを引き続き行っていくとともに、その発展形として(1)地域公共交通網形成計画を策定していく、ということになります。また(2)まちづくりや保健、医療などの施策との連携ということで、県のほうで取り組んでいる施策は、交通以外でも多岐にわたるものがありますが、それらを実施するにあたっては必ず交通の足の問題が出てきます。そこで県でやっている取り組みとも連携させながら、たとえばイベントを開催する時に交通の足の話が出てきますので、そういった移動ニーズは他部局とも調整して把握していき、公共交通の確保を図っていくということでもあります。(3)公共交通の利用環境の整備、のポイントとしては、拠点とか交通結节点までにアクセスするという話であり、バリアフリーやバス停の待ち環境といった観点、道路整備や自転車道整備といったものも関連してきます。これも県として既に取り組んだものがありますので、そういったものと連携していく、ということになります。(4)ソフト面では利用促進をやっていく、(6)県民の皆様、いかにすれば利用者の皆様とコミュニケーションや情報発信を図っていく、それと同時に県民の皆様の移動ニーズをくみ取っていく、ということでもあります。(7)(8)については別のスキームで取り組んでいるものでありますが、これらの取り組みをより進めていく、ということでもあります。

9ページになりますが「2.今後新たに検討する施策」として具体的にどのような手法でやるかは、これから考えないといけません。(1)まちづくりとの連携は、具体的な交通分野以外の取り組みについて、これから具現化していく。将来いつかは出てくるだろうということで項目として挙げております。(2)については県の立場としてバス事業者、タクシー事業者、運転代行業者等との関係についてどうしても濃淡があります。タクシー事業者等についても、協働の枠組みのあり方を今後検討することにしております。(3)については、議会でもよく指摘されておりますが、無人化された駅をどうしていくか、ということでもあります。(4)の新たな交通サービスについては、先日日経新聞にも掲載されておりましたが、マイカーの配車を SNS を活用して進めていくような取り組み、これは国でも一部特区でやろうとしているものでありますが、そういうものを見据えて考えていくものであります。そして(5)の人材という観点では、働く場としての交通事業者のあり方を検討するものであります。(7)の財政支出は交通の存廃が他部門へ与える影響も踏まえて、どうすればいいかを考えます。もうひとつは(8)にあります県職員はじめ公共交通に関わる人々の人材育成のあり方を検討する。最後に(9)として行政が提供する交通サービスの契約のあり方、例として入札制度を挙げておりますが、官が運営して民に委託する際にどのようなやり方が望ましいのか、といったような事項を今後検討する課題として列挙しております。

10ページになりますが、公共交通基本計画に対して指標・目標を設定しようと考えており、既存の指標を使いつつ、「住んでよし、働いてよし、訪れてよしの奈良」という観点から整理しております。また交通に特化したものは協議会で活用しているものも使いながら取り組んでいきたいと考えております。

12ページになりますが、これらの案を示して、策定委員会の中でご意見を頂きました。そこで「県による基本計画は他の都道府県では例が無いので手本となるようなものをしっかりと作りたい」との話がありました。また「関係者と議論して知恵を結集して作り上げていく、ということでありその旨を明確にするべきだ」というご意見をいただきました。そういったことから「奈良モデルが県民にわかるよう丁寧に書くとはっきりしてくるのではないかな」と

わち「奈良県の取り組みの独自性は正に奈良モデルではないか」と策定委員会の先生方からご指摘を頂きました。

13ページになりますが、公共交通の捉え方ということですが、「範囲は広く、福祉タクシーや福祉有償運送なども書いてください」ということや「移動権の話がまだくすぶっているが、書くのは難しいだろう」と感想を頂きました。また公共交通の意義を幅広く捉えた上で「効率性」を考えてほしいということ、県民への情報発信では「県の取り組みを広く情報発信しなければならない」ということ、データに基づく実証的アプローチについては「言葉の順序の話にはなるが、データは実情を把握してものであり、そこから移動ニーズを把握するということになる。そして、最終的には潜在的な移動ニーズの把握になるだろう」という話もありました。

14ページになりますが、指標については「徒歩の指標はもうデータが取られていますので、歩行に関する指標を入れるべき」という話がありました。表現の問題として、上から目線の印象を受けるような文章や文言、たとえば「仕分け」というような表現は変更することで対応いたします。

全体的な話として、近々パブリックコメントを行うということもあり、そうしたことも意識して先生方から様々なコメントを頂きました。以上が奈良県におけます公共交通基本計画の検討状況となっております。

◆議題3 地域公共交通網形成計画について 〈事務局〉

次に、地域公共交通網形成計画ですが、内容は、概ね公共交通基本計画と同じものであります。しかしながら、位置づけが若干異なり、この計画は「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律を根拠にしている」ということであります。地域公共交通網形成計画の策定主体は、従前は市町村のみでしたが、都道府県も追加された、ということで現在奈良県では検討を進めているところであります。

17ページになりますが、ポイントとして先ほど述べた基本計画と重複するところもありますが、法律上の効果が違うということになります。特に地域公共交通網形成計画は、県だけでなく市町村、事業者、道路管理者、警察などで「連携・協働の証」であり、「協議会において協議が調った事項については、協議会の構成員はその協議の結果を尊重しなければならない」と法律にも明記されております。

具体的に何をするのか、ということで事務局としては「公共交通とまちづくりのデッサン」という形で作っていく、ということになります。この作り方としては、県のみで作れるものではありませんので、沿線市町村や交通事業者、道路管理者、警察の方々とともにワークショップ形式で路線別会議というものを開催しておりますが、そのような場でいろいろなアイデアを出し合った上でデッサンを仕上げていきたいと考えております。その際には、誰が何をするのか、というものも合わせてデッサンに記載したいということになります。18ページですが、最終的にはこの協議会は法定の協議会になりましたので、地域公共交通網形成計画の策定を協議会の中でオーソライズしていく、ということになります。

19ページですが、法律上、地域公共交通網形成計画で定める事項は大きくわけてこの7項目があります。それをどのような形で編集しようとしているかを概要として書いております。ポイントとなるのは、具体的な事業について誰が何をするかをワークショップで話し合いながら「まちづくりのデッサン」として取りまとめていくという点であります。

20ページにその一例を示しておりますが、ここでまず具体的なエリアを決めることとなります。ここでは旧八木大滝線・熊野線を示しておりますが、今月から奈良県で初めて2町3村合同のコミュニティバスを連携して運行していただいております。この場合、県としてどのような事業をするか、ということですが基幹交通ネットワークにおいて運行費の補助をしております。また交通事業者である奈良交通や沿線市町村が何をするのか、という

のを書いていける形にしています。現在は事業内容などが空白になっている状態ですが、別添1で示すようにそれぞれの路線についてさらに具体化していき、それをデッサンに描いていくことになります。沿線市町村や交通事業者、沿線の住民の方、警察の方などを含めて、このエリア内でどういう取り組みをしていくのか、あるいはこれからやろうとしている取り組みがありましたら、遠慮なくご意見を出していただきたい、と思います。このようなアイデアを出した上で詰めていけばデッサンができあがる、ということを考えております。

取り組み方法については、資料2の23ページにありますように、実務者が集まってワークショップ形式の路線別検討会議を開催しております。南部、ならびに中部・北西部の一部のグループで会議を開催しましたが、今後、残りのグループでも会議を開催する予定としております。担当者間でいろいろなアイデアを出し合っていたかと共にまたその会議だけで終わりというわけではないので、どんどんアイデアを出し合って詰めていく作業を進めていきたい、と考えております。

26ページになりますが、今後のスケジュールについて説明させていただきます。基本計画につきましては県議会やパブリックコメントの関係があります。パブリックコメントを年末から年明けにかけて行った上で、最終的には2月の県議会に上程する予定であります。また、その前の2月17日の予定をしておりますが、地域交通改善協議会にて最終整理したものをお諮りすることになります。

◆議題4 今後のスケジュールについて

〈事務局〉

実務レベルで動いていただくところについてですが、別に配布しております「地域公共交通網形成計画の当面のスケジュール」という1枚ものの資料があるかと思えます。タイトなスケジュールで非常に申し訳ありませんが、まずはアイデアを出していただくということを11月11日までにお願いしたいと思っております。それから関係市町村・関係者との調整の期間を11月12日から30日までの間で考えております。その後にパブリックコメントを実施する予定となっております。

全体の説明については以上であります。参考1、2の奈良県公共交通基本計画の素案、地域公共交通網形成計画の素案について補足説明させていただきます。素案の段階ですのでまだ文言等は固まっていないところがあるのですが、公共交通基本計画の「連携して取り組む事項」として、20ページにあります〈医療〉に関する文言で、「南和広域医療組合による南和地域公立病院新体制の整備に係る五條病院の改修にあたり、バス乗降場を病院玄関付近に確保」とあります。市町村からご指摘があったのですが、五條病院に限らずに、南奈良総合医療センターも含めて考えているものですので、この点については修正させていただきます。引き続きこのような形でブラッシュアップを図っていきたいと考えております。以上で説明を終了させていただきます。

〈事務局〉

ただいま説明がありました奈良県公共交通基本計画、ならびに公共交通網形成計画についてご質問等ありませんでしょうか。⇒フロアから特に質問等なし

〈事務局〉

それでは、今回法律に基づく地域公共交通網形成計画ということで、本日近畿運輸局も会議に加わっておりますので、何かアドバイス等ありましたらご発言お願いできますでしょうか。

〈国土交通省近畿運輸局〉

冒頭の議題でお話がありましたが、近畿運輸局では本年7月1日から組織が変わりまして新しく交通政策部と観光部ができました。その趣旨は、交通政策基本法等の交通施策に関わる法律を整えた上で、これを現場でよ

り一層地域と連携して進めていくためであります。これまで以上に皆様方と連携して、地域公共交通の改善・活性化に努めてまいりたいと思います。

その上で、県全体の地域公共交通網形成計画を作っていることについてですが、我々が現在把握している限りでは県全体を見すえて地域公共交通網形成計画の策定・検討が進められているのは奈良県だけだと認識しています。まさに説明にあった「奈良モデル」は全国のモデルとなりうる計画になろうかと思っております。

地域公共交通網形成計画ですが、昨年度の地域公共交通活性化再生法の改正をふまえて、全国各地でつくられています。従前の地域公共交通総合連携計画から名称が変わり地域公共交通網形成計画となっております。この「網」というのがポイントでありまして、公共交通というものをぜひネットワークとして考えて計画をつくっていただきたいということでもあります。以前はコミバスを入れるための計画だったりしたものもあったかと思いますが、地域全体を見すえネットワークとして捉えた上でどうすれば一番よいのかということを考えて計画をつくるために、地域公共交通網形成計画という名前になったわけでもあります。本協議会の資料にもありましたが、連携・協働を基軸としてネットワークとしての公共交通をどういうふうに考えていくか、という計画を国としては推奨しております。バスにしても個別の路線をどうするかというのももちろん大事なことでありますが、それがネットワークとしてどう機能していくかという観点から、あるいはバスだけではなくて鉄道・タクシーといったいろいろな公共交通があります、それらをどのようにうまく連携させて地域にとって一番最適な公共交通網をどのようにつくっていくか、そのような観点から地域公共交通網形成計画を作っていただく必要があります。

本日、素案として示された奈良県の地域公共交通網形成計画についてですが、今申し上げた考え方をもとにして検討が進められていると思いますので、これからデッサンという形で具体的な事業が盛り込まれるのであろうと考えております。さらに協議・調整等を踏まえた上でよりよい地域公共交通網形成計画を策定していただければと思います。

〈事務局〉

地域公共交通網形成計画ですが、法律で都道府県と県の区域内の市町村とで協働して策定していくことになっております。県とともに市町村も策定主体となりますので、市町村によっては議会等の手続きが必要な場合があるかと思っておりますのでご確認をよろしくお願いいたします。

〈自治連合会 会長〉

自治連合会の会議を開きますと、本当に深刻な高齢化が進んできており、特に南部は鉄道も無く、過疎化が著しく、買い物も不便である、という話がよく出てきます。最近では、地域の中にあるお店屋さんも高齢化しており、街に大きなスーパーができるのはうれしいのですが、地域の中のお店さんがなくなり、買い物が本当に不便になっているという状況になっています。地域の中でも生活に支障がないように路線バス・コミバス等をやっているところもありますし、特に山間部である吉野郡での路線バス・コミバス等での取り組みには感謝する次第です。

昔は考えられませんでした、今は 80 歳の方でも自動車の免許を持っています。この前の自治連合会の会議でも出た話ですが、お年寄りの免許更新にかかる費用は一般の方より高いということで、それなら更新するのをやめようかなともなるのですが、更新しなかったら買い物するにも大変不便になってしまいます。高齢者に対して検査等が必要なのも分かりますが、費用面で何か配慮をいただけないでしょうか。

〈事務局〉

貴重なご意見誠にありがとうございます。路線別検討会議のメンバーに警察も入っております。市町村を通して住民さんの声も十分反映させていただきながら、デッサンの方を描いていくとともに、皆様の願いを集約していきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

【3】閉会

〈荒井知事〉

公共交通基本計画・地域公共交通網形成計画について、どのような交通をこれからどのように実現していくのか考える必要があります。とりわけ奈良県は、大阪に通う鉄道と路線バス、マイカー依存で進んできた交通網を形成しております。そのため、さまざまな交通手段をどのように組み合わせしていくかをあまり考えてこなかった県だと思います。また、バスターミナルなどもあまりない、交通結節点もあまりない、鉄道駅前の整備もあまりされていないまちだと思います。これからは遅れてきたことを逆手にとって高齢化社会に向かうときにまちづくりの視点を入れることが必要です。これまでの若者を中心にした大阪に通う交通体系から、奈良に住んでいる高齢者を軸にした交通サービスを実現していくというのが大きな流れであるように思います。まち全体も変えないといけない。地域包括ケアシステムを実現するためには交通というものはやはり欠かせない。自宅に住むのも買い物するのも病院に通うのも交通手段は欠かせません。交通が便利だったら住まうのも便利なので、これから奈良で実現すべき交通をどのように考えていこうかということになっていくと思います。

今日の資料は計画をどのように考えて、どのように進めるかについて示したものであります。どこでどのような交通サービスを実現するかはまだこれからということですが、奈良県の交通サービスをよくする努力はこれを土台にして永遠に続くものでありますし、その土台となる考え方を共有しておこうという資料となります。多少拙速なところもありますが、公共交通基本条例ができて公共交通基本計画・地域公共交通網形成計画ができると、それを土台にして奈良県で実現を図るべき交通をどのように考えていくのか、について進捗するものと思います。どこでどのような交通サービスが必要かについてはさまざまなアイデアが出ていますが、まだ他にもいろいろあるかと思っています。県でも市町村でもいろんなことを試しながら交通サービスを行っているのが実情ですが、交通サービスが良くなると住みやすくなるのは確実でありますから、具体的な交通サービスの内容についてはお互いに知恵を絞って実現を図っていきたくて考えております。その際にだれが主導して運営・運行していくのかについては、交通事業者さんだけに任せずに関係者全員で実現していきたくて考えております。

こうなってくると財政支出の仕方という話がでできますが、これは公共交通基本計画の 29 ページに財政支出のあり方という項目でわずかに出ております。国の補助金や、特別交付税・過疎債等の活用のみならず、と書いてありますが、県でもわずかですが特別交付税の配分を交通分野で受ける動きを数年続けております。これがどの部分にどのような形で特別交付税を入れるかというのは、ここでの協議の結果で、どのような配分になるかが詰まってくると思います。国の補助金は限られておりますが、南部の方では過疎債をバスの車両購入に使ったりターミナルの整備に使ったり運営費に使うことが考えられます。それを県が裏負担をするというのが「奈良モデル」のひとつのパターンであります。財政支出についても知恵を使って、どのような体系で交通サービスを実現するのか、また実現すべき体系について財政支出をするという考え方の整理もまだ抽象的にしか書いていないので、これから詰めていくことになろうかと思っています。

公共交通基本計画・地域公共交通網形成計画において難しく書いているところもあると思いますが、この考え方に沿って計画の内容を詰めていくということを改めて述べさせていただくとともに、これらの計画の実現により住みやすい奈良をつくっていかうと思っています。今後とも計画の進捗は逐次報告いたしますし、県議会や市町村議会でも関心があろうかと思っています。施設ができ、またまちづくりが進めば違う形での交通サービスが必要になろうかと思っていますので、まちづくりの一環として交通を考えていきたくて思います。本協議会は「奈良モデル」の基本的な考え方が適応できる取り組みかと思っていますので、今後ともよろしく願いいたします。