

# 駅前広場における管理の現状と今後の方向性

石坂久志  
ISHIZAKA, Hisashi

駅前広場にはタクシーの過度な集中、送迎バス、自家用車による長時間駐車など様々な問題が存在し、公共交通の円滑な利用のボトルネックとなっている。これらの問題解決が公共交通の活性化に必要であり、駅前広場整備の一層の促進と共に、効率的に管理することが重要である。本報告は、首都圏の駅前広場を対象に、管理の現状、課題をアンケート調査より把握し、今後の駅前広場の管理のあり方について考察した。

キーワード | 駅前広場, 維持管理, 公共交通

(株)復建エンジニアリング第二技術部部长  
元(財)運輸政策研究機構運輸政策研究所研究員

## 1——背景と目的

駅前広場(以下広場と略)には様々な問題が存在し、公共交通の円滑な利用のボトルネックとなっている。タクシーがタクシープールから溢れ周辺道路に滞留し、駅前の混雑、駅へのアクセス性を低下させ、排気ガスによる大気汚染へ繋がっている。送迎バス、自家用車による長時間駐車は広場の容量低下を招き、放置自転車や清掃、防犯対策を疎かにすると街のイメージダウンとなる。

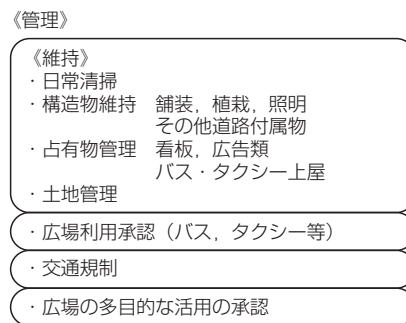
最近では、規制緩和により新たな交通事業者の参入が活発化する一方、広場等の交通結節点では新規高速バス、タクシーが広場に乗り入れることが出来ない現象が発生している。一般的に、乗り入れ希望事業者が広場を管理する事業者や自治体、若しくは既存乗り入れ同業者に要望を出す、スペースに余裕が無い等の既得権的抵抗により調整が不調に終わるケースが多い。このため、広場への乗り入れを断念し広場外に乗り場を設置する結果となっているようである。この現象は、交通事業の停滞要因となると共に、国民は廉価で新たな交通サービス享受出来ないことに繋がるものと考えられる。

これからの公共交通は「シームレス」「ユニバーサル」「公共交通利用活性化」を目標に、異なる交通モードの乗り継ぎを快適で、円滑に行い、全ての人が利用出来る環境、基盤づくりが求められ、交通結節点改善事業などを進めているところである。更に、公共交通の利用活性化は街の活性に繋がり、広場は単なる通過点ではなく、道路空間の有効活用と共に、中心市街地と連携した駅周辺街づくりを行い相乗的な効果を生み出す高付加価値な空間へ変化するものとする。その為には、広場で発生しているこれらの問題解決が重要であり、ハードとソフト両面から

施策の展開と連携が求められる。この中で、ハード施策は比較的地価が高く、商業活動とも密接に関連する駅前という立地から合意形成に時間を要し、また、一般的な街路整備よりコスト高となるなど課題が多い。そこで、本研究は、既存ストックの有効活用を視野に、広場全体を管理し有効に活用する為の施策を検討することを目的とする。

## 2——管理の定義

本研究では通常使用されている維持管理を維持とし、広場利用承認、交通規制、広場の多目的な活用の承認を加え全体を包括し図-1に示す通り管理を定義する。



■図-1 管理の定義

## 3——既存研究のレビュー

既存研究では、バスバース数算定におけるサービス水準の導入に関する研究、整備手法に関する研究など計画手法、整備手法に関する研究が多く、運用に関しては、現在、各地で実用化されつつある過剰なタクシー集中を抑制するための隔地駐車場を使用した運用手法の研究、ITS技術を活用した運行管理手法の研究が行われているが、広場の管理に着目した研究は見受けられない。

## 4—管理の現状

本研究では、首都圏を対象として広場の整備、維持、管理を誰が、どのような根拠で、どのように行っているのかを実態調査を通じその現状と課題を明確にした。

### 4.1 実態調査

鉄道事業者へのアンケート調査及びサンプリングによる自治体へのヒヤリング調査を実施した<sup>注1)</sup>。

#### 4.1.1 アンケート調査

既存の統計資料等では管理に関する調査結果が無い為、広場の所有形態と維持、管理の実施主体の関係及び、管理実態を把握することを目的に、図一2に示す内容に関するアンケート調査を行った。対象は首都圏に位置する日乗降客数5,000人以上の駅にある広場とし、地下鉄、新交通単独の駅を除き、2,000m<sup>2</sup><sup>注2)</sup>以下の広場は対象外とした。鉄道事業者10社<sup>注3)</sup>へのアンケート調査を行い、9社から回答があり、521駅、517箇所のサンプル数を得た。

- ①所有、管理主体  
②利用承認の内容

  - ・承認単位（広場、駅、路線毎、会社等）
  - ・承認対象（路線、高速、観光、送迎バス）
  - ・承認事項（位置、車両数、両方など）
  - ・バース位置決めルール
  - ・使用料徴収の有無

■図一2 アンケート調査項目

#### 4.1.2 ヒヤリング調査

鉄道事業者に対するアンケート調査では、自治体が整備、所有に関与している広場については、維持管理の内容に関して回答を得られなかった為、鉄道事業者に対するアンケート調査と同様な内容で、自治体へのヒヤリングにより補完し、20箇所のサンプルを得た。

〔ヒヤリング実施内訳〕

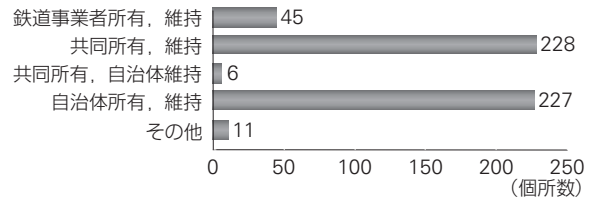
埼玉県 3市 千葉県 4市 東京都 1市

#### 4.1.3 調査結果

##### (1)所有と維持の類型化

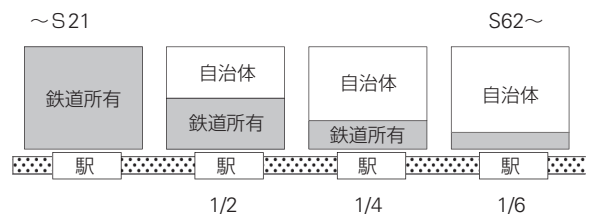
鉄道事業者に対するアンケート調査結果より、広場の敷地所有と維持の主体関係を整理すると図一3に示す通り、鉄道事業者と自治体による共同所有、維持が228箇所、自治体単独での所有、維持が227箇所と全体の88%を占めている。また、鉄道事業者が単独で所有、維持している広場は45箇所存在していることが分かった。

図一3の「共同所有、自治体維持」6箇所について、自治



■図一3 広場の敷地所有と維持の類型化

体に対するヒヤリング調査結果を踏まえ整理すると、鉄道事業者と自治体による共同所有、維持する広場は費用負担方法により更に分類されることが判明した。第一は、鉄道事業者が維持費を自治体に拠出し、自治体が一括維持するタイプである。第二は、鉄道事業者所有範囲を含む広場全体を自治体が道路区域に指定し、一括維持するタイプである。このタイプは、鉄道事業者に維持費が発生しないことが特徴と言える。ただし、鉄道事業者へのアンケート調査結果では、具体的な名称が特定されていないため、6箇所がどちらの方法を用いているかは分類出来なかった。以上の様な多数のバリエーションの存在は、容易ではない広場用地確保に関して、図一4に示す通り、主要ターミナル駅を中心に鉄道事業者が中心的に整備を進め、都市の拡大に伴い自治体の関与が強まってきた歴史的背景と、整備時の協議過程等が関連しているものと思われる。



■図一4 広場所有区分の変遷

##### (2)所有形態毎の管理の現状

###### ①鉄道事業者単独所有広場

都市計画年報など既存統計資料では把握されていなかった広場であり、鉄道事業者が整備、所有している広場である。

このタイプの利用承認の形態は系列バス、タクシー会社の有無により異なっている。系列会社を有しない鉄道事業者はバス、タクシー会社に直接承認を行っている。系列会社を有する鉄道事業者は系列会社に対し承認を行い、他のバス、タクシー会社は系列会社が利用承認の窓口となる二層構造の承認形態を取っている。特殊な事例として、東京タクシーセンターに代表される第三者機関に調整を依頼する形態や、バス、タクシー会社間の調整に委ね鉄道事業者は関与しない形態が見られた。

## ②自治体単独所有広場

自治体が管理する広場の利用承認は3つのタイプに分類されることがヒヤリングから把握された。第一に、自治体が事業者を直接承認する。第二に、事業者間で利用に関する調整(以下事業者間調整と略)を行った結果を追認する。最後に、広場を利用する関係者による協議会を組織し、協議会が事業者間調整を追認し、自治体に報告するものである。この場合の自治体は市町村が基本となるが、国、都道府県、その他公官庁・組合が管理する広場や、地元市町村、県、国、鉄道事業者の4者で分割所有している広場も見られた。

ここでは、管理の先行事例として、千葉県内のいくつかの自治体で行われている広場利用に関するルール作りから管理を関係主体・事業者が共同で行っている協議会の概要と、広場使用料の徴収事例を取り上げる。

協議会はその一つの広場を対象に自治体(道路管理者)、警察(交通管理者)、バス・タクシー事業者から構成され、日常清掃、簡単な維持、利用承認の調整を行うことを主たる目的としている。維持費、広場利用料を徴収しない形態が一般的であるが、一部の協議会では、タクシー事業者、広場に面し立地している民間企業に維持費の負担を求め、更に、社員などの送迎に広場を利用する企業、恒常的に荷降しの為広場を利用している運送会社から広場利用料を徴収している。また、協議会から都道府県のタクシー協会などの第三者機関へ事業者間調整を依頼している事例や、市内の複数広場を一括管理する協議会事例が見られた。広場利用料に着目すると、使用料の徴収対象はタクシーであり、広場条例か公共財産の使用に関する条例に基づき行われている。

条例の適用は、自治体の判断に委ねられ、路線バスが乗入れていないタクシー利用のみの広場であり、公共性が低いとして公共財産の使用に関する条例を適用する自治体が存在する一方、路線バス、タクシー共に乗入れていながらタクシーのみに公共財産の使用に関する条例を適用する自治体も存在した。しかし、路線バスから徴収している事例は確認されなかった。これは、路線バスは公共交通であることと、赤字路線が多く費用負担させることが不可能である等の理由から徴収していないものと考えられる。

## ③共同所有広場

広場を自治体、鉄道事業者などの複数の主体により、土地を分割所有し管理している広場を意味し、建運協定により整備された広場などが該当する。鉄道事業者アンケートでは、その存在の一部がデータとして把握することが出来たが、自治体をはじめとする分割所有相手に対する配慮から全体像を浮き彫りにすることは出来なかった。

## (3)管理の内容

それでは、管理をどのように行っているのか、その実態をアンケート調査に基づき整理した。

### ①所有と利用承認主体の類型化

例えばタクシーの利用承認とは、土地所有者等がタクシープールの駐車マスをタクシー会社に割り当て乗降所の利用を認める行為を示すものである。敷地の所有と利用承認の分類は表—1に示す通り、自治体と鉄道事業者が共同で所有し利用承認は鉄道事業者が行っている広場が最も多いことが分かる。表から利用承認は土地の所有が権原であり、乗降所の位置がどちらの所有範囲にはいつているのかで決定していることがアンケート調査結果から判明した。

■表—1 所有と利用承認主体の分類

単位：箇所  
( ) : %

分類	バス	タクシー
所有、承認共に鉄道事業者	45 (19)	45 (17)
所有：共同 承認：鉄道事業者	103 (44)	163 (61)
所有：共同 承認：自治体	10 (4)	12 (4)
所有、承認共に自治体	68 (29)	46 (17)
その他	7 (4)	1 (1)

### ②承認内容

承認の内容については、表—2に示す通り、統一的な事項が認められなかった。

■表—2 承認内容

単位：社

	バス	タクシー
単位	広場毎 3 会社毎 1 駅毎 1	広場毎 3 路線毎 4 駅毎 1
対象	路線、高速、送迎バスを対象としているかは各社により異なる	—
位置決め	系列事業者優先 2 事業者間調整 2 自治体若しくは事業者 1 無回答 3	—

数字は回答のあった鉄道会社数を示す

## 4.2 法制度の現状

広場は所有形態により、道路、公共財産、私有地に大別されることが実態調査より判明した。現在、広場に関する法制度は図—5の通りであり、舗装など維持に関しては舗装設計施工指針などにおいて維持に関する技術指針が制定されている。しかし、管理に関する事項は管理協定を定めることとなっているが、その内容に関し、明確な基準などが表現されていない。

また、道路運送法では、免許申請時に道路管理者に対

都市計画法  
 道路法  
 道路交通法  
 道路運送法  
 交通バリアフリー法  
 建運協定 ※  
 道路占有条例  
 駅前広場条例  
 公共財産の使用に関する条例

※現在は、都市計画による駅前広場の造成に関する協定

■図—5 関連法令一覧

し道路構造に関する照会が義務化されているが、広場のバス使用に関する照会が行われていない。

#### 4.3 小括

以上をまとめると管理は、土地の所有が基本的権原であり、広場の利用承認は広場という限られた空間資源の配分を主たる目的とし、この配分は事業者間調整に依存していることが分かった。この事業者間調整は、建運協定制度や鉄道事業者と自治体の歴史的変遷により土地の所有形態が多岐に渡り、複雑な権利関係が形成され、容易に調整内容の見直しが出来ない状況であった。そこへ規制緩和によるバス・タクシーの新規参入事業者が出現し、事業者間調整の不調に拍車をかける事態が発生している。また、利用者から広場内の改修要望、苦情等が自治体に出されるケースでは、自治体が自らの所有範囲内であれば対応可能であるが、鉄道事業者や他者の所有範囲の場合、要望等を伝達する以外の対応策が打てないといった協働の限界も見受けられた。

なぜ問題が発生し、放置されてきたか。第一に、責任の所在が不明確であることが挙げられる。管理の基本は土地所有者が管理主体となるが、主体内部でも関係部署は多岐に渡り総合的な広場の管理を行う組織構成が形成されていない<sup>注4)</sup>。利用する側は、広場を円滑・安全に利用するため、バス事業者によるバースシェアの推進、タクシー事業者によるタクシープールへの配車計画の見直しなど様々な方策が考えられるが、事業者にとって広場は重要な営業基盤であり容易に方策が展開されることは考えにくい。更に、東京タクシーセンターに寄せられたタクシー待ち行列に関する苦情は警察、自治体から多く寄せられており、交通規制の限界も垣間見ることが出来る。第二に、広場を中心とした駅周辺には、これまで述べてきた土地所有者が対応する広場の利用に関する問題と道路管理者、交通管理者が対応する駅周辺の交通混雑問題が混在していることが挙げられる。広場の利用に関する問題が原因となり駅周辺の交通混雑が発生した場合、土地所有者、道路管理者、交通管理者の3者で協働すべきだが、道路・交通管理者はバス・タクシーなど民業への介入

が出来ず、抜本的な問題解決に至らず、問題の放置に繋がっているものと考えられる。

## 5——今後の方向性

### 5.1 問題解決に向けたアプローチ

立地条件と広場の土地所有形態により解決方法は異なるものとする。例えば、タクシーを例にとると、表—3に示す通り、都心部では都市計画決定通りに整備・供用している広場は少ないが乗り場数は多く、広場以外のタクシー乗り場が多く存在し、法人タクシー登録台数も都心部から30km以降の郊外部より格段多い状況である。一方、郊外部は、都市計画決定通りに整備・供用している広場の割合は都心部と大差ないが、埼玉県、千葉県では、供用している広場数が乗り場数を上回っており、広場が主な乗降所と考えられる。このような状況から都心部では広場整備の促進によるタクシー乗り場拡充と、特定の乗り場に過度に集中するタクシーの分散化促進などが考えられる。以降、郊外部における管理の方向性を中心に検討することとする。

■表—3 広場整備状況とタクシー登録台数の現状

対象地区	乗り場 総数 ※1	都市計画広場	供用広場	未整備広場	法人タクシー 恒久車両数 (H12) (両) ※3
		上段：箇所数 下段：面積 (千㎡) ※2	上段：箇所数 下段：面積 (千㎡) ※2	上段：箇所数 下段：面積 (千㎡) ※2	
特別区・ 武三	392	103 529.3	72 356.0	31 173.3	25,861
東京三多 摩	102	112 480.9	67 254.3	45 226.6	3,085
神奈川県	211	116 652.2	97 554.5	19 97.7	8,951
埼玉県	119	208 899.3	152 559.2	56 340.1	5,906
千葉県	123	179 823.7	130 584.8	49 238.9	5,952

出典：※1、3：国土交通省関東運輸局 ※2：都市計画年報（H15）

### 5.2 参考となる事例

#### 5.2.1 関係主体における取り組み事例

今後の管理の方向性を検討する前に、関係主体の取り組み事例をいくつか紹介する。東京タクシーセンターでは、特定広場への過剰集中の抑制、一般交通の阻害となる客待ちタクシーへの指導、誘導を巡回やサインカーにより行っている。神奈川県タクシー協会では、過剰集中が問題となっている広場において、ナンバーによる乗入れ総量規制を実施している。再掲となるが、業界団体などによる第三者仲裁、自治体主導による協議会は公平性を保ちつつ、調整を行う手法と位置づけられる。また、ハード整備との組合せ手法として、ショットガン方式などによる隔地駐

車場整備が挙げられ各地で整備が行われつつある。

### 5.2.2 類似制度

アンケート、ヒヤリングの中で、ガイドラインや管理基準の整備に関する要望が挙げられていた。本項では、制度の見直しに向け、公共用地の占有と公共物の管理に関する制度を取り上げる。本研究の広場利用承認は、空港のスロット配分、港湾のバース利用と同様な権利配分と言えるが、電線共同溝整備事業は、道路地下空間であるが、公共空間の権利配分方法として参考となるべき点が多い。電線共同溝整備事業では、全国、地方ブロック、都道府県部会、連絡協議会と4層の協議会を形成し事業者を網羅している点と、途中参入、権利の継承・譲渡の仕組みを構築している2点が挙げられる。公共物の管理は管理委託制度がこれまで一般的であったが、2003年9月に施行された改正地方自治法により管理運営のコスト削減とサービス向上を目指し指定管理者制度が開始された。制度の概要を表4に示すが、営利企業が管理者になれば、管理権限、使用許可権など従来自治体が保有していた権限をほとんど移転していることが特徴であり、現在、様々な公共施設に導入されつつある<sup>1)</sup>。

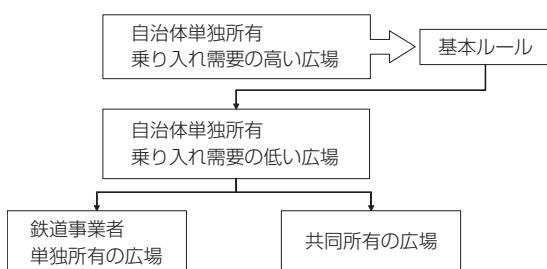
■表4 管理委託制度と指定管理者制度の比較

	管理委託制度	指定管理者制度
管理主体	・第三セクター ・公共団体 ・公共的団体	自治体から指定を受けた法人等（営利企業、NPOを含む）
施設の管理権限	自治体が留保	指定管理者へ移転
管理者の選定	委託	原則、公募
運管理者の収入	自治体からの委託料	利用料金を決定、收受可能
営権限	使用許可権はなし	使用許可権あり

## 5.3 郊外部における広場の解決策

### 5.3.1 土地所有形態毎の管理手法の検討

図6に示す通り、はじめに、広場利用に関し鉄道事業者などの他主体の関与が無く、整備・維持・管理主体が一貫している自治体単独所有広場の管理手法を検討し、その管理手法が他の所有形態を呈する広場に適用可能かを判断した。



■図6 検討フロー

### 5.3.2 自治体単独所有広場の管理手法

まず、乗り入れ需要の高い広場を対象に管理手法を述べる。

#### (1)広場管理の課題

鉄道事業者へのアンケート調査では広場総数の4割を占める形態であり、広場は道路若しくは、公共財産であり、いずれにしても公共空間と位置付けられ、管理主体は自治体となる。このタイプの広場管理は維持に力点が置かれており、技術的な指針も存在するが、管理の概念は希薄である。更に、広場使用に関する調整は民間事業への介入に繋がることから、広場使用に関する調整は事業者調整に一任していることは先述した通りである。課題としては、自治体へのヒヤリングから広場利用の調整に関し、拠り所となるルールの確立と、調整に際し公平性をどのように確保するかの2点が挙げられる。

#### (2)課題への対応策

これらの課題に対し、大きく3つの方策が考えられる。

##### ①事業者に対する新たなルール作り

混雑の直接的な原因者となるタクシー・バス事業者に対し新たなルールを作るものである。次項よりそのあり方について述べる。

##### ②交通管理者による努力

交通管理者としてのより一層の指導、取り締まりの他に、ロンドンのレッドゾーンの様なゾーン規制の導入を期待する。

##### ③モビリティ・マネジメント

モビリティ・マネジメント<sup>2)</sup>により、これまで論じていなかった自家用車に対する駅前広場の利用マナー向上、総量削減などが期待出来る。

#### (3)広場管理ルール(基本ルール)

##### ①定める事項

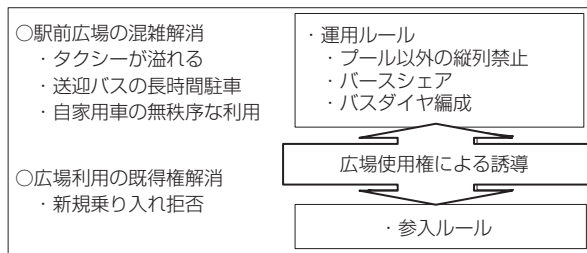
タクシー・バス事業者を対象として、広場管理ルールを定め、広場使用权により誘導するものである。

ルールとして定める事項は多岐に渡ることが考えられるが、ここでは、図7に示す通り、ルールの基本となる、運用と参入に関し述べることとする。

##### ②広場使用权

###### ○根拠、対象

道路及び公共財産の使用に関する概念では、いずれも「不特定多数の使用」が原則であり、「継続的」な使用は特別な使用の状態としており、この場合の「継続的」とは1回当たりの時間の長さに関係なく、反復性と固定性が問題



■図一七 広場の課題に対する定めるルール概念と広場使用权の位置づけ

となることから、自家用車を除く全ての広場利用の車両が対象となり、道路及び公共財産の使用を「許可」することに相当すると考えられる。

### ○性質

根拠で示した通り広場使用权は空間を使用することを承認し、管理主体は広場使用料を徴収するものである。これは、4.1.3調査結果で述べた通り、占有に関する条例、広場条例、公共財産の使用に関する条例といくつかの手法が存在するため、使用の状況などに応じ、適用条例を判断することが考えられる。

### ○必要性

タクシーを例にとると、都市部は広場使用权が設定されていない為、東京駅、新宿駅等の様にタクシープールの規模に関係なく需要の高い広場へ集中し、タクシーが溢れ駅周辺の混雑に拍車を掛ける結果となる。一方、鉄道事業者へのヒヤリングでは、タクシー需要の低い広場に対し、広場使用权は最低配車台数を確保する為の有効な手段となっているとのことから、自治体単独所有の広場においても、交通サービス維持の観点から、広場使用权を設定することは必要と考えられる。

### ○ルール遵守のインセンティブ

事業者が違う路線バス間でのバースシェアは遅延時の運行管理の複雑化を懸念し回避しがちであることがヒヤリングから判明している。路線バスと企業送迎バスのバースシェアは両者が同じバス会社であった場合を除き、実行された事例を確認することは出来なかった。そこで、バースシェアを実施した事業者、団体には広場使用料の割引制度等を導入し実効性を高める優遇策を導入する。また、自治体による利用実態調査、広場を利用する市民などを対象としたアンケート調査などモニタリングの結果、タクシーの過剰集中が改善されないなど、ルール違反に対する構内使用料の割増しや構内使用権利枠の制限と言ったペナルティーを設定しルール遵守のインセンティブとする方策が考えられる。

### ③広場運用ルールの内容

広場を運用するためのルールの内、広場内外の混雑緩和に寄与すると考えられる2項目について述べる。

#### ○プール以外での縦列禁止

好事例でも紹介したナンバーによる乗り入れ規制もこの内容に合致するが、埼玉県の中核駅では、広場内のレイアウトを変更し、タクシープールの容量を12から29マスに拡充すると共に、広場入り口に満空表示ランプを設置して、満車時は広場周辺での縦列を禁止し、回送させるが、隔地駐車場は整備していないことが特徴である。この改善策により従前500m以上縦列していた客待ちタクシーは180m前後まで減少した。この事例から、ルールの設定は可能であり、広場の容量拡充と共にタクシー事業者の配車オペレーションの改善により相乗的な効果が期待出来るものとする。

#### ○バースシェアとダイヤ編成

ルール遵守のインセンティブの項で述べたが、バスバースのシェアはバス事業者間、路線バスと送迎バス間の2つのシェアと、企業送迎、スクールバスなどに対するダイヤ編成と乗降位置の割り当てが考えられる。首都圏郊外部中心駅の平日、朝ピーク1時間当りの広場利用実態調査結果を用い試算した結果、現状16バース、瞬間最大滞留台数12台が、ダイヤ編成とバースシェアを行うことで10バース、瞬間滞留台数8台まで削減可能と試算出来る<sup>注5)</sup>。

### (4)新たな参入ルール

参入ルールの公平性を確保するには、広場利用者の募集方法が重要であり、公募制が考えられる。公募時は、当該地域における営業実績、営業所の有無など、これまで利用者が受けていた交通サービスの維持に留意する必要があると考える。公募後の選定手法は、乗り入れを希望する事業者・団体の規模、資金力格差により選定方法は異なる。一つは空港のスロット配分や沖縄の米軍基地に対するタクシー入域権で行われている入札制度である。広場という希少価値の高い空間における質の高いサービスを利用者に提供する手法として適している。しかし、競争する事業者間に資金力等の格差が存在した場合、小規模事業者に不利となり、沖縄の入札実績では入構料が一部の基地で高騰し、中小事業者が今後の入札を辞退する意向を示している。このことから、事業者規模が均衡した場合に入札制度の導入が可能となる。一方、事業者規模に格差が存在する場合は、事業者の交通サービスの提供状態を事業者ランキングや福祉対応車両の導入実績、事故率、苦情件数等多角的な観点から評価し選定する手法

が考えられる。

## (5)新たな管理手法を導入した場合の影響

### ①広場使用権の有効時間の設定

広場使用権が設定されることにより、タクシー乗り場は現在より更に固定化される傾向を有することになる。現状でも、郊外のターミナル駅では、終電後、タクシーが不足し、利用客にかなりの待ち時間が発生している。一方、駅周辺の道路や繁華街では、他地域から繁華街へのタクシー利用者を降車させた後、広場使用権を有していない為、広場へは入れないことから、そのまま、空車で客待ちを行うタクシーが後を絶たず道路混雑を引き起こしている。広場使用権の有効時間を終電までと設定することで、タクシー利用者の待ち時間を減少させ、且つ、周辺道路の混雑を緩和させることが可能となると考える。

### ②自家用車の取り扱い

現状において、自家用車を広場使用権の対象としている広場は見受けられないが、広場利用の課題の一つである。

広場使用権の概要で述べた通り、「継続的」な利用が立証されれば広場使用権の対象とすることが可能となる。現在の調査手法ではナンバープレート調査が一般的な手法として存在するが、データ収集・解析にかなりの時間と費用を要するため、定期的に調査を実施することは現実的ではない。このため、ナンバー自動読み取りに関するITS技術の導入により広場利用履歴のデータベース化が可能となった段階で広場使用権の対象とすることが可能となると考えられる。

ただし、自家用車に対する課金は、利用目的が営利目的ではないこと、課金が駅前広場整備促進の足かせとなる可能性があることなどを勘案し、バス、タクシーのルールが定着した後に議論することが望ましいと考える。

## 5.3.3 乗り入れ需要の低い自治体単独所有広場の管理手法

これまでは乗り入れ需要の高い広場に関する管理手法について述べたが、乗り入れ需要の低い広場では競争、競合の概念が希薄となるため、管理ルールが機能しないことが予想される。ここでは、代表的な2パターンについて広場使用権の設定方法を述べることにする。

### (1)1社独占等競合相手がいない場合

乗り入れ需要が低いことから、1広場に対し、バス、タクシー事業者が各1社のみ存在する場合は考えられ、先述した2つの広場利用権運用手法の内、権利枠の制限は駅端末交通手段を駅利用者から奪うこととなり有効策とな

らない可能性がある。ルール遵守の方策としては、更新時の指導を中心とすることが考えられる。

### (2)鉄道乗降客が利用する頻度が低い場合

もう一つのパターンとして、バス、タクシー利用者が少なく乗り入れ需要が低い場合が考えられ、アンケート調査時に一部の広場で存在が確認され、端末交通手段の確保策として広場使用権が機能していた。この場合、広場使用権の割引制度を活用し、乗り入れ需要の高い広場より低い使用料設定を行い、乗り入れ供給を確保するか、需要の高い広場と一括で広場使用権を設定する手法が考えられる。一括設定の場合、単独自治体で複数広場を有していない等、処理出来ない場合は、都道府県のコーディネートにより近隣自治体と共同した管理体制の構築と広場使用権の設定により対応可能と考える。

## 5.3.4 共同所有広場の管理手法

現状では、行政側で複数の官公庁、国・都道府県・市町村が共同して所有している広場が存在するが、本項では代表的な、鉄道事業者と地元市町村の2者で共同所有する広場を検討対象とした。

### (1)管理の課題

維持に関する取り決めは存在し、構内使用権は乗降所の位置を対象としているが、タクシー乗降所の使用権は鉄道事業者、タクシープールの使用権は自治体にあり、両者に使用料を徴収されている事例などがあり経営状態が不安定な事業者の負担となっていること、自治体と鉄道事業者の協働が機能しないこと等課題が多数存在する。そこで、公的資金の投入状況と構内使用権の発生関係を整理すると共に、単独所有広場とは異なる管理体制の構築が必要なのかを検討した。

### (2)課題への対応策

#### ①基本ルールの適用可能性

まず、乗り入れ需要の高い自治体単独所有広場において述べた基本ルールの適用可能性を検討した。広場利用権承認者のパターンを表5に示したが、基本原則である土地所有毎に主体設定を行った場合と交通モード毎に管理主体を設定した場合について、両者共に課題が生じる可能性があり、共同所有の状態では基本ルールの適用は適当ではないことが伺える。

#### ②管理主体の一元化

①より共同所有の状態では効率的な管理が望めないことから、代替案の一つとして、管理主体の一元化を検討

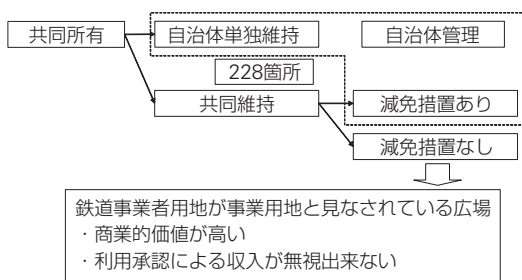
■表—5 広場利用権承認者の比較

適用パターン	土地所有者毎に承認	バス：自治体 タクシー：鉄道事業者
モード		
バス	両者に跨る	
タクシー	乗降所とプールの所有が異なる	左記の課題は解消
適用可能性	承認結果が一致しない可能性	スペースの配分調整方法の確立

した。現状を判断する上で、過去の経緯を整理することは重要であるが、整備部署、管理部署が異なること、歴史的変遷の中で経緯が不明瞭になりがちであるため、現状に対する公的資金の投入状況を判断することが重要であると考ええる。

公共側のなんらかの負担の有無を判断するポイントは、鉄道事業者所有部分を含め広場全体を道路区域に指定し維持を自治体が行っているか、鉄道事業者所有部分に対し租税減免措置を講じているかである。前者は道路区域の指定効力として私権の制限が課せられる為、鉄道事業者による土地の権利を権原とした利用承認などは不可能と考える。また、後者は自治体が公的空間であると認めた土地に対し租税減免措置を講ずることから広場全体が公的空間と位置付けられ、管理主体は自治体に一元化することが可能と考える。

以上の分類を図—8に示すが、広場内において、鉄道事業者の所有用地が自治体により事業用地と見なされている広場が共同所有の状態を解消出来ないことになり、これらの土地は、駅ビル事業など将来的な事業用地としての商業的価値が高い、若しくは、利用承認による収入が鉄道事業者として重要である可能性が高いと思われる。

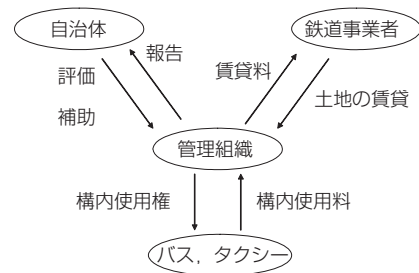


■図—8 公的資金投入状況による管理主体の分類

③鉄道事業者用地が事業用地である広場の管理主体の一元化

前項により、この性質を有する広場は基本ルールを適用した自治体管理は困難であることから別法を検討することとした。考えられる手法としては図—9に示す、指定管理者制度の活用策が挙げられる。

指定管理者制度の成立ポイントは一般的に、施設利用収入の増加により管理者の利益が増加することと、本来



■図—9 土地所有と独立した管理組織の概念図

管理者は管理コストの削減が可能であることとされている。制度導入を行う場合、構内使用料による収入は恒常的な増加は見込めず、頭打ちとなる可能性が高いことから、管理の状況を評価する等、利用実績以外の側面を収入に反映させることが必要と考える。

管理組織の設立は、各組織の収支が共同所有時と均衡するかが成立のポイントとなり、特に、鉄道事業者は共同所有時に得ていた構内使用料による収入を管理組織への賃貸料で代替可能かが組織化に向けた分岐点となると考えられる。

5.4 広場を利用する側の責務

広場を管理する側の責任と広場を利用する側の責任の2つが存在する。これまでは、主に前者を中心に論じてきたが、4.3で述べた通り、広場管理は広場内の利用管理と管理の不具合から起因する広場周辺の都市交通問題が混在しており、そこには、利用する側及び交通管理者の責務も存在し、両者が有効に機能することで真に快適で円滑な広場利用が実現するものと考ええる。

利用する側の代表としては、バス、タクシー事業者及び自家用車が挙げられる。

(1)バス

乗降バースを他社と共有することは、遅延時の運行管理が複雑化することから積極的に行わない傾向にあることがヒヤリングから判明している。今後はバース共有に向けた環境整備としてリアルタイムな運行情報の共有化、遅延時におけるバスバース運用のシステム化などITS技術の開発・導入を促進することが望まれる。

(2)タクシー

郊外部に行くほど広場を営業の拠点とする傾向は高まり、広場への過剰集中とタクシープールから客待ちタクシーが溢れ周辺交通に影響を与えている。本稿で述べた好事例や新たな管理手法の導入と共に、現在一部地域で実施されているコンビニエンスストアでの客待ちなど、過剰集中の分散化を進めることが望まれる。



### (3)自家用車

モビリティ・マネジメントによる広場への乗入の軽減を図ると共に、広場利用の詳細な実態を解明し、対応策を策定するには、ICタグによる広場利用履歴の把握などITS技術の進歩が望まれる。

## 6——まとめ

本研究は、「誰でも」「何時でも」「快適に」公共交通を利用することが出来る交通環境を実現するため、交通結節点、とりわけ鉄道と他の交通モードを連絡する広場の管理面に着目し、鉄道事業者、自治体へのアンケート調査を通じ現状を分析し、土地所有形態毎に課題とその対策を検討し、広場管理主体、広場管理制度のあり方について検討した。

今後の課題としては、管理制度の実現に向けたフィジビ

リティースタディー、制度を実施した場合の影響を把握するための実証実験等が挙げられる。

#### 注

注1)2005年に運輸政策研究機構運輸政策研究所にて実施。

注2)(社)日本交通計画協会[1998]、広場計画指針、P106に示される最小広場面積を基準とした。

注3)関東大手民鉄9社及び準大手1社。

注4)鉄道事業者内部では、運輸部門、不動産部門、企画部門など3部署以上が関わっている。自治体内部では、道路の維持部門はあるが、広場全体の管理を所管する部署は存在せず、都市交通問題、交通混雑問題として都市計画・交通計画部署が取り扱っていることがアンケート、ヒヤリングから判明した。

注5)路線バスと送迎バスに区分した。路線バスについては、更に、方面別に区分した。発着最小間隔を3分～5分とし、バスバース毎のダイヤを編成した。

#### 参考文献

1)日本経済新聞、2005年6月27日版。

2)(財)運輸政策研究機構[2005]、“モビリティ・マネジメント:大規模コミュニケーション交通施策の実務的可能性”、「運輸政策研究」第27号、P77。

(原稿受付 2009年9月9日)

---

## Current Situation and Future Direction for Management of Station Plazas

By Hisashi ISHIZAKA

Lack of space for station plazas is one of the most common public transportation problems. Especially, most of the severe congestion problems occur due to concentration of taxis, buses, and private cars in station plazas. Improving the congestion at these station plazas by site development and traffic management is important for better public transportation environment. This paper, analyzes existing situation and issues of operation for station plazas in Tokyo metropolitan area by questionnaire survey. Finally, future directions of management of station plazas are discussed.

---

*Key Words* : **station plaza, operation for station plaza, public transportation**

---