

鉄道整備等基礎調査「鉄道駅における他交通モードとの連携方策に関する調査」

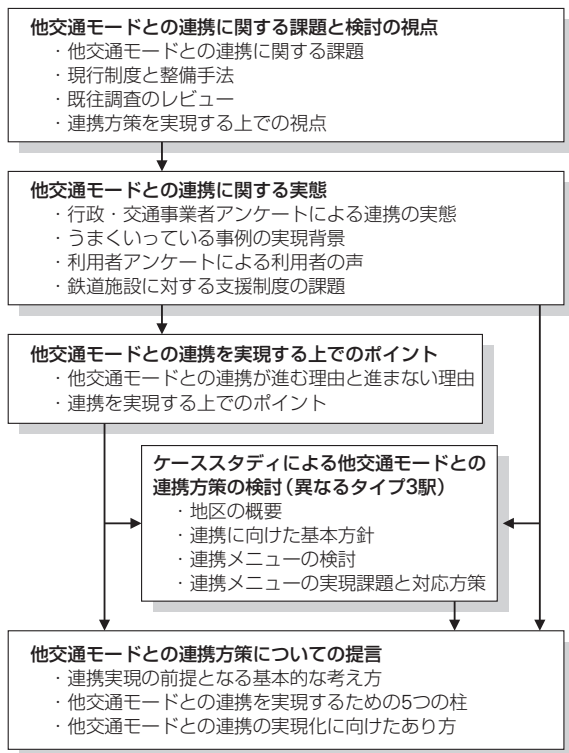
1— 調査の背景と目的

我が国の大都市圏においては、世界に類を見ない鉄道利用率を誇り、乗換を解消する相互直通運転等による稠密な鉄道ネットワークのもと、高速広域の線的な移動ニーズに対しては大きな役割を果たしてきた。

一方、鉄道利用者が集中する交通結節点についてみると、平成12年度に施行された交通バリアフリー法（平成18年12月からハートビル法と統合しバリアフリー新法として施行）により、鉄道駅についてはエスカレーターやエレベーターの整備が着実に進みつつあるが、改札口から離れたバス停、運賃支払いの手間、複数モードの乗り継ぎによる割高感、乗り継ぎに要する待ち時間等の情報不足等、未だハード・ソフトともに利用者の視点からは十分なものとなっていない状況である。

以上の背景を受け、平成17・18年度都市鉄道整備等基礎調査に「鉄道駅における他交通モードとの連携方策に関する調査」ワーキンググループ（座長：兵藤哲朗 東京海洋大学助教授）が設置され、図-1に示す調査フローにしたがって検討が行われた。

本稿では、同調査でとりまとめた「他交通モードとの連携方策についての提言」を中心に紹介する。



■図-1 調査フロー

2— 検討結果まとめ

2.1 連携実現の前提となる基本的な考え方

公共交通は公共財的側面を持つ存在である。従って、その意味においては社会的便益の最大化を目指すべきであり、利用者本位という視点も極めて重要となる。

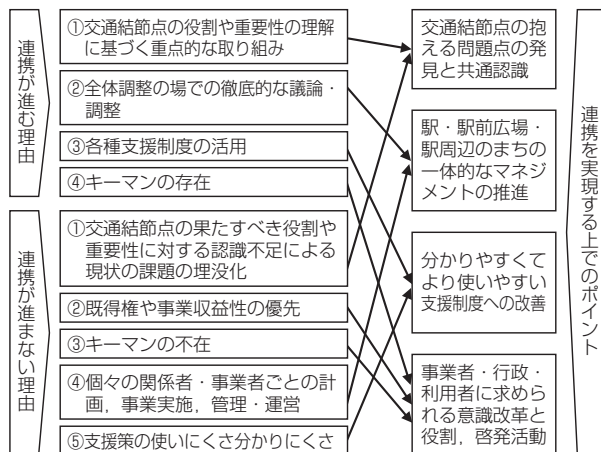
わが国の公共交通は、一般には民間企業等により運営されているが、高齢者等の交通弱者を含めた誰もがどこへも行きやすい環境を提供しているという意味で公共財的な側面を持つ。

しかしながら、モータリゼーションの進展とそれに伴う市街地の拡大は、公共交通から自動車利用へのシフトを招き、さらに減便や路線廃止等により、公共交通が利用しにくい環境になっている。また、自動車利用の偏重、高齢者の事故増大、地球環境問題への影響、中心市街地の衰退などの一要因となっているとも考えられ、社会全体の便益から見た場合好ましい状況ではない。

今後、公共交通の持つ政策的意義を最大限に発揮し、社会全体の便益を高めていくためには、鉄道と路面電車、バス等複数の交通機関を有機的に連携させ公共交通全体としてのネットワークの利便性向上を図ることが重要である。その際、複数のモードが集中する交通結節点においては、「利用者本位」という視点に立ってモード間の連携を実現させていくことが極めて重要である。

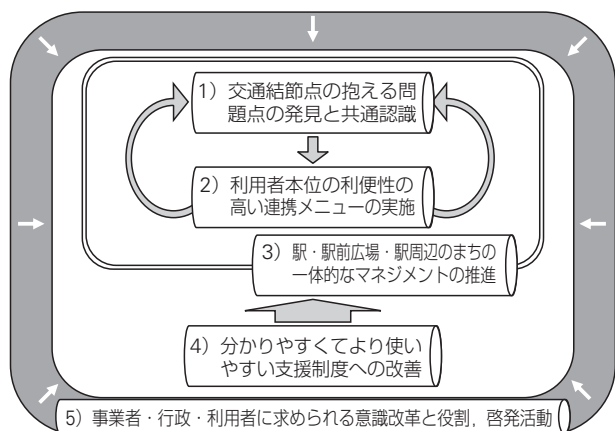
2.2 他交通モードとの連携を実現するための5つの柱

「他交通モードとの連携に関する実態」の調査を踏まえ、連携が進む理由と進まない理由を整理し、連携を実現する上でのポイントを整理した(図-2)。



■図-2 連携が進む理由と進まない理由から導かれる連携のポイント

この4つのポイントに“利用者本位の利便性の高い連携メニューの実施”を加え、「他交通モードとの連携を実現するための5つの柱」(図-3)とした。



■図-3 他交通モードとの連携を実現していくための5つの柱

2.3 他交通モードとの連携の実現化に向けたあり方

2.3.1 交通結節点の抱える問題の発見と共通認識

利用者の視点に立ったモード間連携を実現するためには、交通結節点の問題点を交通結節点関係者が再認識すると共に、その問題意識を共有することが必要である。

①問題発見のチェックリスト

利用者が不便・不安に感じることを簡単かつ的確に発見するためには、現地でのフィールドワークが有効である。その際、問題発見が容易にできるチェックリスト(表-1参照)を事前に作成することが望ましい。

■表-1 問題発見のチェックリストの例

	事前チェック項目(例)	現地でのチェック項目(例)
物理面	<input type="checkbox"/> バス乗り場が分散していないか。	<input type="checkbox"/> タクシープールやバスバスの利用にムダはないか。
時間面	<input type="checkbox"/> ダイヤ間隔がバラバラで分かりにくいのか。	<input type="checkbox"/> 鉄道⇄鉄道、鉄道⇄バスの接続時間が不足していたり、長すぎたりしていないか。
経済面	<input type="checkbox"/> モードや事業者を跨る移動時に、乗り継ぎ割引サービスを実施しているか。	<input type="checkbox"/> 乗り継ぎ運賃精算の手間がかからないか。
情報面	<input type="checkbox"/> 経路案内や遅延情報等を把握することが可能か。	<input type="checkbox"/> バスへの乗り継ぎに関する情報案内板が、駅改札そばに設置されているか。

②定常的な問題の把握

①のような活動に加え、自治体は公共交通の実態を普段から把握しておくため、自治体ホームページの活用や、駅や駅前広場への目安箱の設置、駅近傍での公共交通に関するインフォメーションセンターの設置なども求められる。

③問題点の共有化

①や②の活動を行って把握できた問題点は交通事業者にとっても非常に有益な情報となることから、自治体はこれらの問題点を集約した上で交通事業者と共有し、解決策を双方が協働・連携しながら検討し、利用者に対してフィードバック

することが求められる。

2.3.2 利用者本位の利便性の高い連携メニューの実施

交通結節点における4つの側面(物理面、時間面、経済面、情報面)の連続性に関する今後の方向性と必要な取り組みをまとめると表-2のようになる。

なお、報告書では必要な取り組みの解説として事例等の付記も行った。その一例を図-4に示す。

■表-2 各側面の方向性と必要な取り組み

	方向性	必要な取り組み
物理面	自治体と交通事業者の個々の理由ではなく、社会的便益が最大となる配置	①鉄道と都市との連携による交通結節点機能の向上 ②望ましい端末分担率を踏まえたレイアウトの変更 ③非効率な空間利用の見直し ④立体分散配置による交通結節機能の拡充 ⑤駅アクセス道路、駅前広場への乗入れ規制などによる結節機能の向上
時間面	利用者にとって分かりやすく最適な乗継時間の確保	①事業者間、さらには地域全体での調整による鉄道ダイヤと連携したバスダイヤの設定 ②バスの柔軟かつ分かりやすいダイヤ設定
経済面	乗り継ぎに「継ぎ目」を感じさせない精算手間の解消と運賃設定	①ICカード導入促進による精算手間の解消 ②乗継割引の充実 ③異事業者間での共通運賃制
情報面	交通事業者、施設管理者に左右されない、利用者の行動・視線に配慮した案内情報の提供	①利用者の行動や視線に配慮した案内情報の提供 ②事業者間連携によるサインの統一化、視認性の高い案内情報の提供 ③より細やかな利用者要求に応じた案内情報の提供



■図-4 鉄道と都市との連携による交通結節点機能の向上の例

2.3.3 駅・駅前広場・駅周辺のまちの一体的なマネジメントの推進

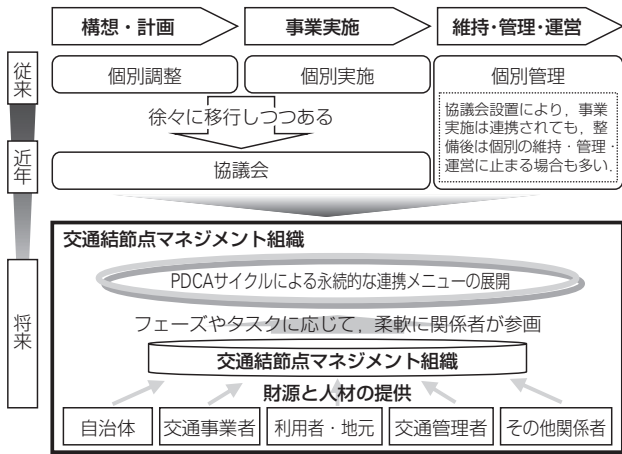
(1)持続的な連携を促すマネジメント組織の必要性

連携メニューは、利用者ニーズの変化や時代の要請、まちづくりの動向や方向性などに合わせて柔軟に取り組んでいく必要がある。そのためには、「駅+駅前広場+まち(駅周辺)」全体が一体となって、社会的便益を高めていく施策について永続的に取り組んでいく「マネジメント組織」が必要となる(図-5)。

(2)交通結節点マネジメントの展開

①利用者ニーズを踏まえた交通戦略の策定

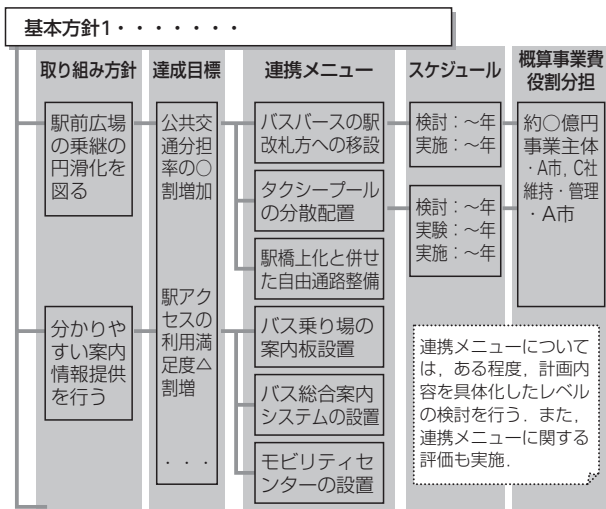
自治体は、駅周辺のまちづくりビジョンを市民を交えながら策定した後に、交通結節点に係わる関係者が参画する協議会を設



■図—5 交通結節点マネジメントの必要性

置し、協議会は、そのビジョンを達成するための交通体系のあり方、公共交通の乗継拠点となる交通結節点のあり方と具体的な連携メニュー等に関する交通戦略を策定することが必要である。

交通戦略で策定する内容としては、取り組み方針、達成目標、ハード・ソフトの連携メニュー、スケジュール、概算事業費、事業実施から維持・管理・運営までの役割分担等を明らかにしておく必要がある(図—6)。



■図—6 交通戦略で策定する内容のイメージ

②交通結節点マネジメント組織の設立(交通戦略策定協議会からの移行)

マネジメント組織の構成にあたっては、自治体・交通事業者・利用者・地元・交通管理者など多様な主体から、その駅や駅周辺のまちに関する情報を熟知し、連携メニューの実施に関して豊富な知識を持つ人材を集めることが望ましい。

従って、前出の交通戦略策定にあたって参画した協議会構成員が中心となり、さらに必要となる関係者を参画させながら交通結節点マネジメント組織に移行していくことが望まれる。

③交通結節点マネジメント組織の展開

ア) 目標達成に向けた施策展開

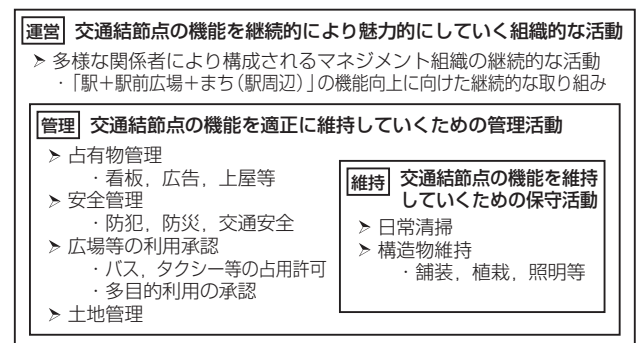
交通結節点マネジメント組織においては、3~5年程度の短いスパンにおける達成目標と単年度ごとの連携メニュー

による交通戦略の推進プログラムを定め、実施する連携メニューについて継続的にPDCAサイクルを行うことにより、達成目標への到達を実現していくことが必要である。

なお、交通戦略で定めた目標達成に向けて、ハード整備は効果が大い一方、関係者間の合意形成に時間を要する。この間の利用者便益を少しでも早期に発現させるために、関係者の合意が得られやすいソフト面での連携メニューから取り組むことが重要であり、そのことがハード整備に向けた協議・調整をも後押しすることにもなる。

イ) 連携メニューの価値を維持・向上するための維持・管理・運営

連携メニューの実施後には、各施設の管理者による適正な「維持」や「管理」、さらに多様な関係者が参画しながら交通結節点の機能を継続的に良くしていくための「運営」が必要となる(図—7)。



■図—7 維持・管理・運営の定義(イメージ)

ウ) 組織運営や施策実施のための資金確保

a) 継続的な組織運営のための資金確保

連携メニューによる各施設の価値を永続的に維持・向上させるためには、継続性と担保性のある資金確保が必要であり、組織に参画する関係者等から、連携メニューにより生み出される社会的便益や収益に基づく、出資や投資が必要である。

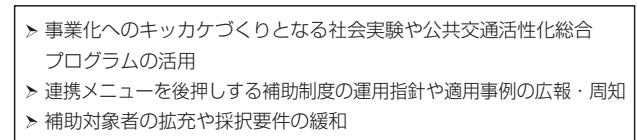
b) 施策実施のための資金確保

連携メニューを実施する際には、多様な主体が意向、知識・知恵を出し合い、鉄道事業と都市側事業、さらには民間事業を一体的に行う合理的な計画とすることで利害調整を図ることが必要である。

その上で、次節の支援制度の活用とともに、この組織において確保される公正性・透明性の下で、連携メニューの社会的便益や収益に応じた適切な費用の負担を行うことが必要である。

2.3.4 分かりやすくより使いやすい支援制度への改善

分かりやすくより使いやすい支援制度としていくために、以下の改善が求められる。



2.3.5 事業者・行政・利用者に求められる意識改革と役割、啓発活動

これまで述べてきた4つの柱の提言を実現していくためには、交通結節点の問題点を自らの問題として捉え、連携メニューの実現に向けて熱意を持って取り組む人材を増やしていくことが必要である。

そのためには、利用者・住民も含めた関係主体が交通結節点の果たすべき役割や重要性を改めて認識し、これまでの「自己本位・他人任せ」といった意識を変えていく必要がある。その上で、各主体が明確な役割を持ち、リーダーシップを発揮することが望まれる。また、これら取り組みに関する啓発活動も欠かせない。

(1) 各主体に求められる意識の変革と役割

各主体は、まずは表—3に示す意識の変革と役割を果たしていくことが必要である。

■表—3 交通結節点に係わる関係者に求められる意識の変革と役割

関係主体	意識の変革と役割
自治体	公共交通利用の問題は、交通事業者が改善すべきという考えから脱却し、利用者・住民のニーズを理解し、交通のビジョンを持ってその達成に向けて関係者調整に邁進する。
交通事業者	収益性重視の価値基準から、公共的な役割も重視することによる新たな価値創造を目指す公的存在であることを認識し、インターモーダルを実現するために自治体、他事業者等と協働・連携する。
利用者・住民	「あきらめ」の受動的立場から脱却し、自らの声を表明し解決策も考える能動的主体へと変わるようにする。
国	個々の交通モードや施設単位の考えのみならずインターモーダルの視点を重視し、連携の必要性に関する意識啓発とともに連携メニューに対する支援に努める。

(2) 各主体に求められるリーダーシップの主体

交通結節点マネジメントを実現していく上で、構想・計画、事業実施、維持・管理・運営といった各ステージにおいて、関係主体の中からより主導的立場となって取り組むキーマンの存在が大きい。表—4に各ステージにおけるリーダーシップの主体を示す。

■表—4 各ステージで求められるリーダーシップの主体

ステージ	リーダーシップの主体
構想・計画	自治体(市町村)が利用者・住民と交通事業者の間に立ちながら全体調整を行う。 ※必要に応じて都道府県と協働
事業実施	交通事業者が他駅でのノウハウなどを活かしながら、自治体とともに連携メニューの実現に向けて取り組む。
維持・管理・運営	所有・管理区分に基づく自治体と交通事業者の維持・管理に加え、利用者・地域住民が、自治体とともにリーダーシップを発揮し、自らが駅をプロデュース、PRしていく交通結節点マネジメント組織の中核的存在となることを期待。

(3) 連携を実現していくための啓発活動

① 連携メニューの広報・周知

本調査で提案している様々な連携方策については、今後、

自治体や交通事業者にその内容を知ってもらい、各々の担当者が熱意を持ってこれらの連携方策に取り組んで頂くことが重要である。

そのためには、まずは本調査の事例集をホームページ等で広く公開することなどの広報・周知活動が必要である。

② 人材の育成と交流

政令市を除く市町村においては、交通結節点(駅)の数が多くなく、戦略策定や整備に携わる機会や人材、ノウハウが限られる。自治体間で交通結節点(駅)整備に関する情報の共有を図り、先進的な連携メニューや協議調整のノウハウなどを習得する人材育成も望まれる。

また、交通結節点マネジメント組織の立ち上げを促進させるためにも、自治体と交通事業者間において、利用者ニーズについて情報共有するための定期的な連絡会議を実施することは有効である。

③ 交通結節点整備・改善の手引き書の作成

自治体や交通事業者の担当者が、交通結節点を整備・改善していくための進め方等を把握するために、交通戦略の雛形や成功事例、交通結節点マネジメントの展開の仕方などにより構成される交通結節点整備・改善の手引き書を作成する必要がある。

この手引き書を活用し、全国の行政担当者会議などでの研修、各種セミナーや講演会などを通じて広報・周知していくことが必要となる。

3—まとめ

本調査では、アンケートやヒアリング等を通じた交通結節点における鉄道と他交通モードとの連携の実態の把握やケーススタディの実施を通して、モード間の連携を実現していくために、5つの柱からなる連携方策を提言した。

今後、自治体や交通事業者がこれらの方策を積極的に推進するため、本調査で提案した交通結節点整備・改善の手引き書を作成し、手引き書に基づき周知広報活動を重ねることが必要である。

さらに、連携メニューに対する評価システムを構築・充実しつつ、パイロット事業等により徹底的に質の高い連携事例を実現させ、その効果を体感した利用者が増えてくれば、国民レベルにおいて連携メニューの必要性・有意性が高まるはずである。

その後は地域の創意工夫による自発的な連携事例が増えていくことを期待したい。

(要約：調査室調査役 渡邊武彦)