

# コンパクトシティと地域交通計画<sup>1</sup>

---

都市計画の実効性と住民参画の関わり

大阪大学 森栗茂一研究会 産業競争

井上 将司・大川内麻美・佐伯 恵里・樽井 一樹

2007年12月

---

<sup>1</sup>本稿は、2007年12月1日、2日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2007」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、森栗重一教授（大阪大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

## 要約

地球環境問題が非常に深刻な問題となっている。著しいスピードで環境が汚染され、破壊されてさらには修復不可能な状況にまで追い込まれている。環境破壊を未然に防ぐための方法として自動車（自家用自動車のことを本論文では以下「自動車」と呼ぶ。）の使用率を減らすことが挙げられる。これは自動車から出る排気ガスが環境破壊へとつながるからである。そして中心都市の度の過ぎた発展に伴い、中心都市に人が住まなくなった。都市人口密度が低下し、おのずと市街地も薄く広がった。市街地の拡散は公共交通の運営を困難にし、場所によってはバスすら通っておらず自動車を利用するしかない。また高齢化社会の影響で高齢者ドライバーによる交通事故が目立つ。こうした問題を脱却し、自動車に頼らずに生活するためには公共交通がそれぞれの都市内に行き渡る事が大切である。公共交通の発達により、高齢者だけでなく小さい子供から大人まで幅広い世代の人々が住みやすいまちづくりが展開できる。そのためには都市のコンパクト化が必要不可欠である。コンパクトシティを実現させるためのプロセスにおいて都市計画の情報公開が求められ、そして都市計画について議論しあう場（コミュニティ）も同時に求められる。都市計画への住民参加によってコミュニティが形成され活性化し、自分たちのまちは自分たちでつくるというモチベーションを高めることができる。

コンパクトシティの理念は持続可能な都市形態として、世界では今や深く浸透した理念である。日本でも研究がなされ始めており、いずれもコンパクトシティの重要性を示唆している。そして、コンパクトシティの大前提には自動車の抑制すなわち公共交通の優先がある。しかし、日本の交通政策においては、公共交通の整備・運営に関する制度は複雑で補助も少ない。一方、フランスには 20 年ほど前から交通関連の分権法が制定され、完全に交通に関して地方分権化政策をとっている。それぞれの地方の都市交通の管理主体が地方税である交通税の税率設定や公共交通の運賃設定の自由を与えられ、各地域の交通を一元的に管理しているのである。

そこで、本論分では日本において、いち早く環境負荷の少ない都市交通である LRT を導入した富山市とフランスの中規模都市にあたるグルノーブルの事例比較を行った。二都市のコンパクトシティ実現の手法を比べると、財政と情報公開／住民参加の点において富山市に不十分な点がみられた。この点を日本のコンパクトシティに対する課題と捉え、政策提言を行う。

政策提言は、まず地方において行っていくべきこととし、①自治体による情報公開の徹底、②住民参加の場を設ける、③地方税として環境税（交通税）を設置の 3 点にまとめた。加えて、中央政府が今後上位法を設けるにあたっての方向性を示した。

目次 (論文構成に応じて自由に章立てをしてください)

はじめに

## 第1章 問題の所在と方向性

第1節 (1. 1) 問題意識

第2節 (1. 2) コンパクトシティ

## 第2章 地域交通の現状

第1節 (1. 1) モーダルシフトの必要性

第2節 (1. 2) 日本の現状

第3節 (1. 3) フランスの現状

## 第3章 日仏事例比較

第1節 (1. 1) 富山市の事例分析

第2節 (1. 2) グルノーブルの事例分析

第3節 (1. 3) 比較分析

## 第4章 政策提言

参考文献・データ出典

# はじめに

地球環境問題が非常に深刻な問題となっている。著しいスピードで環境が汚染され、破壊されてさらには修復不可能な状況にまで追い込まれている。環境破壊を未然に防ぐための方法として自動車（自家用自動車のことを本論文では以下「自動車」と呼ぶ。）の使用率を減らすことが挙げられる。これは自動車から出る排気ガスが環境破壊へとつながるからである。そして中心都市の度の過ぎた発展に伴い、中心都市に人が住まなくなった。都市人口密度が低下し、おのずと市街地も薄く広がった。市街地の拡散は公共交通の運営を困難にし、場所によってはバスすら通っておらず自動車を利用するしかない。また高齢化社会の影響で高齢者ドライバーによる交通事故が目立つ。こうした問題を脱却し、自動車に頼らずに生活するためには公共交通がそれぞれの都市内に行き渡る事が大切である。公共交通の発達により、高齢者だけでなく小さい子供から大人まで幅広い世代の人々が住みやすいまちづくりが展開できる。そのためには都市のコンパクト化が必要不可欠である。コンパクトシティを実現させるためのプロセスにおいて都市計画の情報公開が求められ、そして都市計画について議論しあう場（コミュニティ）も同時に求められる。都市計画への住民参加によってコミュニティが形成され活性化し、自分たちのまちは自分たちでつくるというモチベーションを高めることができる。

以上のように本論文のテーマとなる問題は現代社会において非常に深刻な問題であるといえる。その問題の中で所属研究会は「コンパクトシティと地域交通計画」というテーマを掲げて、コンパクトシティに向けた政策提言をより多くの人々に発信し、解決の糸口を導き出そうと考えている。

本論文では、第 1 章でコンパクトシティ論を基に、現代社会では公共交通が必要不可欠であるという経緯を述べ、第 2 章では具体的に問題視されている地域交通の現状整理を日本だけでなく世界も視野に入れて行う。第 3 章ではコンパクトシティの先進事例として、日本の富山市とフランスのグルノーブルの事例で公共交通を軸とした内容で挙げながら、2つの都市の比較分析を行う。そして最後に第 4 章では以上の内容をまとめた上で政策提言とし、コンパクトシティの実現を目指すための都市計画が合意に至るまでのプロセスと、実際に導入すべき具体的な手法を述べる。

# 第1章 問題の所在と方向性

## 第1節 問題意識

国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、2005年まで増加基調を維持してきた総人口は、現在をピークに減少へと転換し一貫して減少基調となることが見込まれている。また、少子高齢社会と言われる通り、年少人口は減少、老年人口は増加していくことが見て取れる【表1】。

表 1 将来推計人口

	2005年	2030年	2050年
総人口	12777万人	11522万人	9515万人
年少人口	1759万人 (13.8%)	1159万人 (9.7%)	821万人 (8.6%)
生産年齢人口	8442万人 (66.1%)	6740万人 (58.5%)	4930万人 (51.1%)
老年人口	2576万人 (20.2%)	3667万人 (31.8%)	3764万人 (39.6%)

※ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」より、中位仮定（出生率仮定：1.26、死亡率仮定：男=83.67年、女=90.34年）部分を抜粋し作成

このため、かつてのような人口増加を前提とした、拡大均衡型の地域開発では行政も立ち行かない。従来手法では、行政需要を先取りして社会資本整備を行い、人口増加による税収の拡大が意図された。しかし実際は、地域振興のため自治体が設けた第3セクターは行き詰まり、売れ残った工業団地などが各地に残された。これからの時代は、人口減少が基調となることを受け、阿藤らは、社会資本や人的資本の全面的な見直しを行い、人口減による財政支出の縮小により、財政の縮小均衡を図る、縮小均衡型の開発戦略を推奨している。本論文では、この立場に立たない。確かに、人口規模が小さくなるほど、生産年齢人口の割合が少なくなり、その分、税収が減少し、歳入に占める地方税収割合が低下して財政力が悪化するの明らかだ。しかし、だから財政の縮小均衡すなわち住民サービスの低下というわけにはいかない。まずは、下記に述べるように拡散した市街地の集約を図り、行政コストの削減を図るべきである。

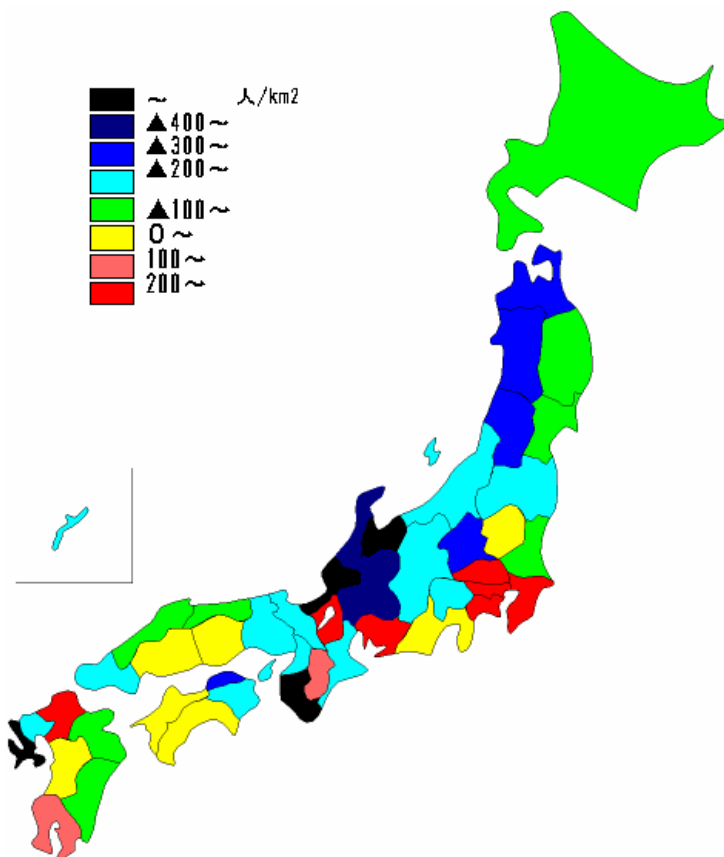


図 1 DID 人口密度変化量 1990-2005 年 (総務省「国政調査」を元に作成)

1 DID 人口

1950 年現在、50%であった都市人口比率は、2000 年現在 79%にまで増加した。その半分は三大都市圏に集中しており、【図 1】に示すように 47 の内 30 の都道府県で DID (人口集中地区)<sup>1</sup> 人口密度は減少の基調にある。特に東北と北陸において顕著である。市街地が低密度で拡散することにより、公共交通の事業性の低下や自動車に過度に依存する都市構造となる。その上、高速道路や新幹線のような交通インフラの整備は、かえって人材の流出を招いた。【図 2】に示されるように、人口密度の低い地域ほど、住民一人あたりの負担が増えている。このことから、人材流出はもとより市街地の拡散も地方財政の縮小を招く。

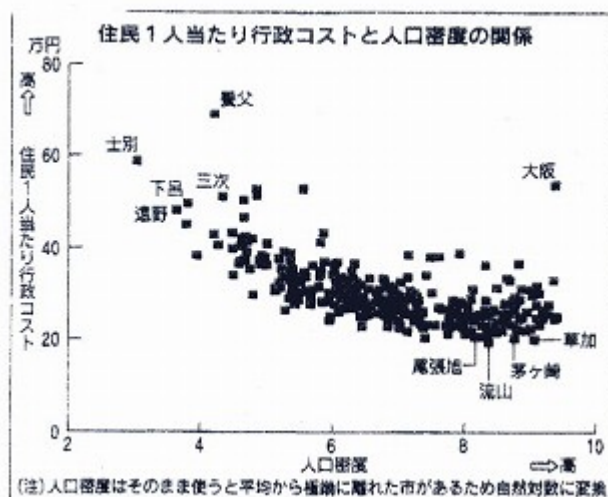


図 2 行政コストと人口密度の関係 (出所：日本経済新聞、10/30 付朝刊 6 面)

<sup>1</sup> DID とは人口密度の高い区域 (原則 4000 人/km<sup>2</sup>) が隣接していて、その人口が 5000 人以上となる地域

これは、施設の集積ができず行政コストが増えるためである。2000 年には、行政コストの削減を意図して、合併特例法が改正された。「平成の大合併」により、1999 年現在 3,232 あった市町村数は、2007 年現在 1,804 にまで半減した。総務省が 2007 年 4 月に公表した報告書によると、住民負担の見直しで、「一部低下した」と回答した市町村は全体の 69%であった一方、「一部上がった」と回答したのはそれを上回る 82%であった。合併で過去の負債が清算されるわけではないので、結局、合併特例債の返済と地方交付税の削減により自治体財政はさらに圧迫され、住民サービスの低下や住民負担の増加をもたらす可能性を高めたにすぎない。この背景には、地方の中央政府依存体質、すなわち地場産業の活性等の自助努力ではなく、公共事業依存の財政という弊害がある。

以上、少子高齢社会の到来、拡散した市街地、そして地方の公共事業依存体質という 3 点が、本論分の問題意識である。これらを解決するには、地方中核都市におけるコンパクトシティの形成が急務である。

## 第2節 コンパクトシティ

コンパクトシティとは、市街地の無秩序な拡大を抑制しながら、市街地郊外の周囲をとりまく農地や森林などを保全し、平行して中心部の既存ストックを有効利用し、職住近接と活性化を図る施策を進めていくための理念である。

1975年にダンツィクが著書『コンパクトシティ』<sup>1</sup>で、都市問題解決の体系的な高密度人口空間を提言したのが始まり。その後、EC（ヨーロッパ共同体）がサステイナブル（持続可能な）シティの推進を掲げ、その都市形態としてコンパクトシティが推奨された【表2】。現在は、都市部での環境汚染を防ぎ、緑地での新規開発を抑え、都市の再生を進め、持続的な経済開発を進める都市形態として、コンパクトシティの理念が浸透している。

表2 欧州におけるサステイナブルシティとコンパクトシティに関する略年表

年次	事項	主体	摘要
1987	ブランドランド報告	国連	サステイナブルデベロップメント
	『われら共通の未来』		の世界的認知
1989	『国家環境政策計画』	オランダ	コンパクトシティ実現を目標とする
1990	『都市環境に関する緑書』	EC	サステイナブルシティ戦略の提起とコンパクトシティ理念の提示
	『This Common Inheritance』白書	UK	英国における環境政策の戦略
1991	国土計画	オランダ	コンパクトシティを計画理念とする
1992	リオサミット	国連	地球環境問題の世界認識と運動
	ローカルアジェンダ 21		
1993	マーストリヒト条約締結	EC	ユーロランドの実現に向けての合意
	サステイナブルシティ	EC	国境から地域やコミュニティの実現へ
	プロジェクト開始		ECにおける都市政策の重視へ
	『都市密度とエネルギー消費に関するレポート』	ECOTEC	交通排出物の削減にコンパクトシティの優位を位置づけ
1994	『持続的発展のためのUK戦略』	UK	サステイナブルな地域実現への基本戦略
	ECサステイナブルシティ会議	EC	オールボー憲章
1995	『ヨーロッパ2000+』	国連	ヨーロッパの地域計画の連携
1996	ユベンハーゲンサミット	EC	サステイナビリティの社会開発問題へ
1997	『欧州サステイナブルシティ報告書』	EC	環境、社会、経済の包括的な対策
	『都市アジェンダにむけて』	国連	都市政策の拡充
1998	サステイナブルな成長と公平性のためのガバナンス会議	EC	ガバナンス・統治と都市経営の重要性
	『EUにおけるサステイナブルな都市開発—行動計画骨子』		ウィーンにおける都市フォーラムでの論議

日本でも、コンパクトシティに関する研究がなされてきており、いずれもコンパクトシティの重要性を示唆している。島岡ら（2003）は、住宅地の土地利用規制と燃料消費量の関係から、自動車依存の低い住宅地は駅や市街地まで1km以内であることを明らかにした。森本ら（2000）は、各種の交通エネルギーに着目し、高密度な地域の方がエネルギー消費量が少ないことを示した。湯沢（2006）は、都市計画の単純な回帰ではなく、条件の変化を踏まえ、日本で行われた先行研究をもとに、コンパクトシティの具体的な方向性をまとめている【表3】。

湯沢がまとめたものと類似したものに、1991年に米国の都市計画専門家10人によってまとめられた「アワニー原則」がある。本論分では、湯沢のまとめた日本における適用原則と「アワニー原則」とを比べ、日本独自の条件といえるものに限り、網掛けをした。さらに、第1節で示した、少子高齢社会の到来、拡散した市街地、そして地方の公共事業依存体質と

<sup>1</sup> ダンツィク、サアティ、森口・奥平・野口訳（1974）『コンパクト・シティ』日科技連出版社



いう3つの問題意識を、それぞれ、

a=少子高齢化社会の到来

b=拡散した市街地

c=地方の公共交通

とし、各原則がどの問題意識に対応するかを明らかにした。

表3 日本型コンパクトシティ10の原則と具体的な方向性(湯沢、2006、表4-2を加工)

10の原則		具体的な方向性
①	近隣生活圏で都市を再構成する (a, b)	歩ける範囲の近隣生活圏に機能を集約する
		自動車利用の必要性を低くする
		徒歩や自転車を有効な移動手段とする
		市街地の空間密度を高める
		居住地をセンター(拠点型、路線型)に再構成する
②	段階的な圏域で都市や地域を再構成する (a, b)	「地区生活圏」、「都市圏」、「地域」、「国土」の空間を構成する
		自然や農山村との共生関係が再生、持続する
		公共交通結節点における複合拠点を整備する
③	交通計画と土地利用との結合を強める (a)	自動車交通に依存しない土地利用を計画する
		移動交通手段同士の有機的な関係をつくる
		駅を中心としたまちづくりを進める
		公共交通を確保して交通量を減少させる
		交通セルを設定し、カーフリー・ゾーンを形成する
		自動車交通の静穏化、歩車共存を図る
		道路、街路への公共投資を抑制し、公共交通、歩行者、自転車利用への投資を高める
身近な自然を自転車ネットワークで結びつける		
④	多様な機能と価値を持つ都市のセンターゾーンを再生、持続させる (a, b, c)	市街地の外延化を防ぐ
		必要なオープンスペースを配置し、河川等の自然と結ぶ
		空閑地のビルトアップを進める
		歴史の文脈を読み取り、土地の持っている価値と可能性を引き出す
		居住地が分散した都市では、新たなセンターをつくる
		買物、飲食、娯楽以外にも文化活動、居住、就業、伝統産業の多様で複合的な役割を果たす
		様々な空間資源(歴史資源、商店街、拠点施設)を連続させる
		自動車がなくともセンターに来ることができるようにする
		人口、住宅、就業密度を高める
		新たな就業の場、文化空間、コミュニティの交流の場として位置づける
		多様な主体によるまちづくり組織、まちづくり支援センターを設ける
⑤	徒歩の時代の「町割り」を生かす (a)	歴史的なまち並みの保全、修復、再生を行う
		建物は更新されても、まちの空間構造は残す
		安全性、保健性、利便性、快適性の四つの基本性能に「文化性」の価値を加える
		既存市街地では、区画整理ではなくコミュニティを壊さない柔軟な手法を適用する
		狭い街路の価値、歴史的な町割りの価値を改めて見出す
⑥	さまざまな用途や機能、タイプの空間を共存させる (c)	伝統的なまち並み、商店街や歓楽街など機能複合を図る
		多様な居住地空間を形成する
		居住だけでなく就業の場として重層的、多機能的な空間とする
		混合的な市街地空間のためのルールを設ける
⑦	アーバン・デザインの手法を摘要して美しく快適なまちをつくる (c)	高い密度、複合機能の空間設計を行う
		都市形態と社会条件との関係を分析してアーバン・デザインを行う
		住民参加によって公共空間のデザインを行う
		特別な建造物や地区だけでなく、開発基準、建築基準としてアーバン・デザインを適用する
		分断されている地域の資源を連続させる

⑧	都市の発展をコントロールして環境と共生した都市を持続させる (b, c)	都市の郊外への分散的、拡散的な開発を抑制する
		自然環境の改変を最小限にとどめる
		出来るだけ新たな開発で都市の外にある自然や緑地、農地などを減らさない
		新規建設を抑え、既存の建築や都市基盤のストックを有効利用する
		居住、就業、都市活動の密度を高め、エネルギー消費を抑制する
		コンパクトな都市が周辺の農村と連携して、共に持続可能な条件を生み出す 公益施設、商業施設の郊外立地を抑制し、公共交通の利用可能性を高める
⑨	都市を強化する (c)	未利用土地や低密度利用地、空き建物を活用して新たな価値を創造する
		工場、倉庫の再活用や再開発の場合にも、場所の歴史性を継承する
		複合機能の導入を図る 住環境の修復的な整備や共同・協調建替えによる更新を行う
⑩	自治体空間総合計画に基づく都市経営を進める (c)	都市地域、農村地域、山村地域を含めた総合的な空間計画を自治体が策定する
		総合的な空間計画に基づいて開発、事業実施、環境保全政策を実施する
		計画の策定、実施にあたっては、市民主導、住民参加を行う
		自治体の独自性を発揮できるようなまちづくり条例の策定と運用を行う
		成長思考から質的充実を目指す都市づくりを行う
		土地資産価値ではなく環境的、潜在的価値の最大化を図る
		先行的な基盤整備よりも修復的・改善的な環境改善を図る 特別用途地区制度、地区計画などを柔軟に活用する

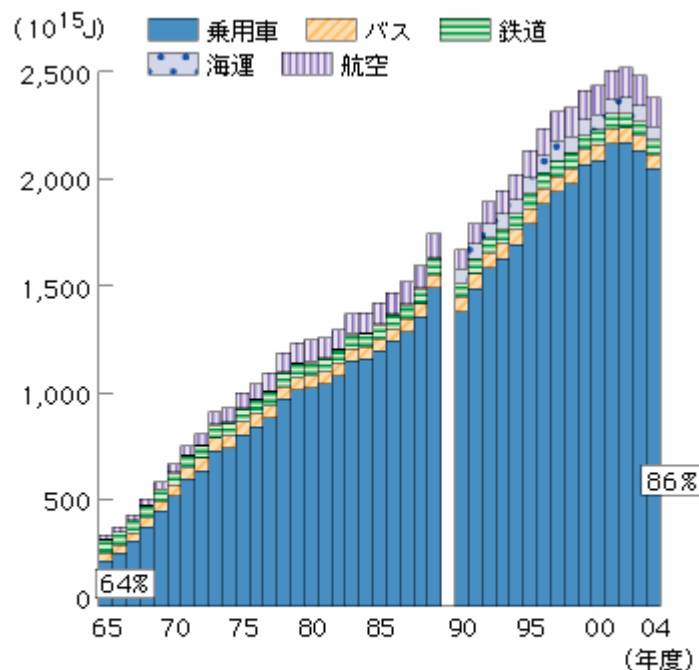
コンパクトなまちづくりを行うにあたって、どの条件から満たしていくかは、その都市の独自性に任せるべきだが、「アワニー原則」や欧州の推奨するコンパクトシティの要件にしても、自動車の抑制がまず大前提にある。そこで、次章において、モーダルシフトの必要性和、日本の現状と欧米諸国、特にフランスの現状との比較を行う。

## 第2章 地域交通の現状

### 第1節 モーダルシフトの必要性

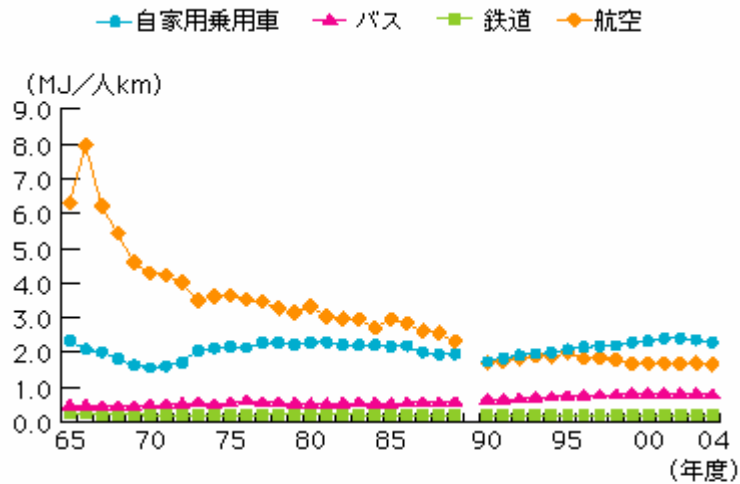
産業部門のエネルギー消費量は、途上国では増大傾向にあるものの、先進国では1970年代以降では現状維持あるいはむしろ減少傾向に転じた国もある。これに比べて、運輸部門のエネルギー消費量は、先進国でも増加傾向にあり、これによる環境負荷の増加が重大な問題となっている。

日本においても、同様に、運輸部門はエネルギー消費全体の24.1%（2004年度）を占めており、このうち旅客部門のエネルギー消費量が約6割を占めている。



資料：資源エネルギー庁「総合エネルギー統計」  
 (注) 1. 輸送機関内訳推計誤差を除く。  
 2. 「総合エネルギー統計」は、1990年度以降の数値について算出方法が変更されている。

図3 旅客部門エネルギー消費量の推移  
 (出所：エネルギー白書 2006)



資料：(財)日本エネルギー経済研究所「エネルギー経済統計要覧」、資源エネルギー庁「総合エネルギー統計」  
 (注)「総合エネルギー統計」は、1990年度以降の数値について算出方法が変更されている。

図4 旅客輸送機関別エネルギー消費原単位の推移  
 (出所：エネルギー白書 2006)

【図3】より日本において、モータリゼーション化が顕著であることがわかる。また、【図4】より、自動車をもっとも環境負荷の大きい輸送機関といえる。また、自動車の排気ガスや騒音は環境に負荷を与えるだけでなく、健康にも悪影響を及ぼす。さらに、近年では、公共交通機関の不足から、高齢者の運転による交通事故が問題視されている【図5】。

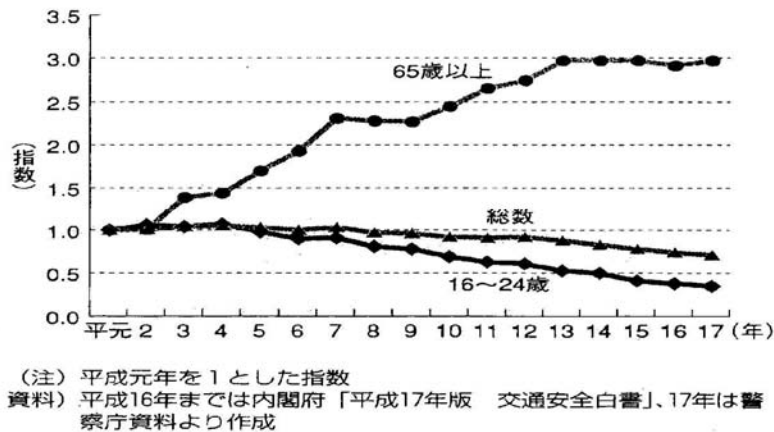


図5 自動車運転者(第一当事者)の若者・高齢者別死亡事故発生件数の推移  
 (『国土交通白書 2006』 p32)

しかも、上岡 (2004) の試算によると、環境負荷・交通事故・渋滞・騒音等あらゆる要件を指数化し、日本の自動車について、走行kmあたり 20~54 円の社会的費用が発生している。

そこで、欧米では 70 年代の時点で、自動車社会の限界を見出していた。そのため、フランスの「国内交通基本法 ('82 年)」に始まり、スウェーデン「交通政策法('88 年)」、アメリカ「総合陸上交通効率化法('91 年)」、イギリス「新交通政策('98 年)」など各国で交通政策に

関する総合的な法整備がなされてきた。上位法が存在することで、地域交通の一元整備と公共交通の安定が保障されている。

西村ら(2000)の調査によると、欧米の都市内公共交通機関では、運営補助率が平均 51.1% におよぶという。このことから、公共交通の運営費は運賃収入だけでは賄えないとの認識が浸透し、補助を前提とした運営が行われていることがわかる。また、住民が不足額を公的資金により負担する代わりに、各種交通機関は運賃抵抗を和らげ、サービスの向上を図ることが求められ、自動車の抑制と環境負荷の軽減に繋がる。

## 第2節 日本の現状

過去 30 年間に、道路容量が約 50%増えた一方で、自動車走行量はそれをはるかに上回る 200%も増えた。一般に、自動車走行量が 5%増えると渋滞になると言われているので、おのずと次のような悪循環に陥った。

渋滞の発生→道路建設→渋滞の発生→道路建設→渋滞の発生・・・・・・・・

ここ数年、道路特定財源の無駄遣いが論議的になったこともあり、わが国においても道路政策だけで交通需要を満たすことは困難だとようやく認識された。社会資本整備審議会・市街地整備小委員会「中間とりまとめ」（平成 18 年 6 月）においても、

「近年の無秩序に拡散した都市構造では集積のメリットが失われて行政コストもかさむので、集約型のまちづくりを行うことが求められ、そのためにも自家用車に依存しないモビリティを確保できるよう、魅力ある公共交通サービスを提供していく必要があるとしている（櫛原、2007、pp91）」

しかしながら、公共交通はいまだ不利な状況に置かれている。例えば、道路管理者は固定資産税を払う必要がない一方で、鉄道事業者は、自治体が免除しないかぎり固定資産税を払わなければならない。また、独立採算性が基本とされているため、地方鉄道に対する補助金は災害補助等も含めわずか 30 億円程で推移している。これは、道路整備に支出される一般財源の 0.1%にも満たない額である。

しかも、新たな輸送サービスを提供する際、日本の交通政策は施設整備と運営管理が分離しているため、各主体の利害関係の衝突がおこりやすい。加えて、複数の交通事業法規による事業許可の手続きを要するなど手続きが煩雑である。例えば、昨今、近代的で環境負荷の少ない交通システムとして注目される LRT に関する助成制度も【表 4】に示すように複雑であり、運営に関わる補助はない。

表 4 わが国の LRT に関する助成制度（海谷を参照し作成）

補助制度	補助対象	国の助成割合
路面電車走行空間改築事業	路面電車の整備のために必要となる路面、路盤、停留所等の改築費	1/2 ほか
都市再生交通拠点整備事業	架線柱、シェルター、停留所	1/3
LRT システム整備費補助 (2005 年度創設)	低床式車両、停留施設、レール、変電所の増強、車庫、IC カードシステム	1/4

同様に、わが国では、公共交通の運営への補助がほとんどないために、モータリゼーションが進む中、廃線となったローカル線も多い。輸送密度 2000~4000 人というのが、国鉄の分割・民営化前後に、鉄道によるサービスを存続するのに適さないローカル線の定義である。一方、欧米諸国での鉄道路線の平均輸送密度は 2000 人台で、日本の定義にあてはめるとほとんど廃線になってしまうのである。

### 第3節 フランスの現状

フランスには 96 の県と、36000 以上の市町村（コミューン）が存在する。また、一県あたりの平均人口は約 60 万人、市町村あたりの人口は 1600 人程度と、日本と比べ人口規模がかなり小さい。しかし、日本が東京一極集中であるように、パリ一極集中であり、単一制国家であるという 2 点において日本と酷似する。

表 5 交通関連の分権法

策定年	名称	骨子
1982	市町村、県及び州の権利と自由に関する法律 (地方分権法)	官選知事の廃止、州が自治体に昇格、国による事前の後見監督の廃止
1982	交通基本法 (LOTI)	交通権、公共交通優先そして地方分権を明文化
		都市圏交通計画 (PDU) 策定を求める
		財源に関する権限を与える
1995	国土整備開発に関する法律 (1999 年改正)	公共交通システムの充実及び各交通システムの相互補完を図ったもの
1996	大気浄化法 (LAURE)	自動車交通の抑制、公共交通利用促進の支援
		人口 10 万人以上の都市に PDU 策定を義務づけ
2000	都市連携変革法 (SRU 法)	複数の交通管理者による連合組織の形成
2003	地方の自由と責任に関する法律	権限委譲の方針と委譲される権限の具体化 (総仕上げ)

都市交通の管理運営主体 (以下 AOTU) には、1970 年代に創設された交通税の税率設定や、運賃設定の自由が与えられている。さらに 1994 年に都市交通計画を策定した都市に対して国庫補助が優先的に行われることが通達される等、財源的な条件が整えられた。1996 年には総合的な都市交通計画である PDU の策定が義務付けられ、公共交通の整備が進んだ。PDU では、10 年後の都市交通のシナリオを想定しながら 5 年間に実施するプロジェクトを決定するため、おおよそ 5 年ごとに策定される。また、228 ある AOTU の約 9 割が、その運行を民間または第 3 セクターに委託している。委託契約の大部分は Sapin 法 (腐敗防止並びに経済生活及び公共手続きの透明性に関する 1993 年の法律) に基づく委託手順に従って実施されている。契約期間は通常 5 年間である。委託にあたり、施設や車両などのインフラ部分は AOTU が所有し、それらを受託企業が利用するのが一般的である。運転手などの現業職員についても、AOTU に所属する職員の雇用が義務づけられている。

フランスの都市交通計画に関する既存研究には、以下の 2 点がある。板谷らは、PDU に関連する交通権や交通税などの事柄について、オルレアンにフィールド調査を行った結果を整理している。野口は、フランスの PDU の変遷を明らかにし、中期計画を中心に据え、現在の計画体系を発展させていく方法として、日本への応用可能性を示唆している。加えて、国土交通政策研究所は、都市計画策定段階ごとの行政と住民の対話のありかたを、ドイツ・フランスの制度運用と比較してまとめている。

本論文では、コンパクトシティの実現という理念のもと、特に情報公開の徹底性に着目し、フランスと日本の都市計画の事例分析を行う。

## 第3章 日仏事例比較

### 第1節 富山市の事例分析

#### 1-1 富山市の現状

富山市の人口は 420,000 人、地域面積は 1240k m<sup>2</sup>。富山湾から 3,000m 級の山々までを有し、富山県全体の約 3 割を占める広大な市域を持つ。主な産業として、サービス業、建設業、製造業等をもつ地方都市である【図 6】。そして、富山市の都市としての特徴としては「薄く広い市街地」、「自動車交通への高い依存度」の 2 点が挙げられる。

まず「薄く広い市街地」について述べる。富山市の既成市街地は富山平野の中央に位置し、東西南北どちら方向も地形が平坦である。加えて道路の整備率が高いこと、住宅の戸建て思考が強いこと、近郊の住宅価格が安いことなどの理由で都市部への人口流入時に新市街地が郊外へ急速に拡大した。DID 面積は過去 35 年間で約 2 倍に増え、2005 年の DID 人口密度<sup>1</sup>は 40.3 人/ha で 47 都道府県の県庁所在地の中で最も低い。このように市街地が低密度化すると行政コストが上昇する。富山市の試算によると、このままのペースで低密度化が進むと、除雪、道路清掃、街区公園管理、下水道管渠管理の住民一人あたりにかかるコストが現在約 2,500 円のところが、20 年後には約 2,800 円になり 12% 増加すると予測されている。また 2040 年には、富山市の人口は 2 割減少すると予測されており、税収減にあわせ、人口密度低下に歯止めをかけることが課題となる【図 7】。

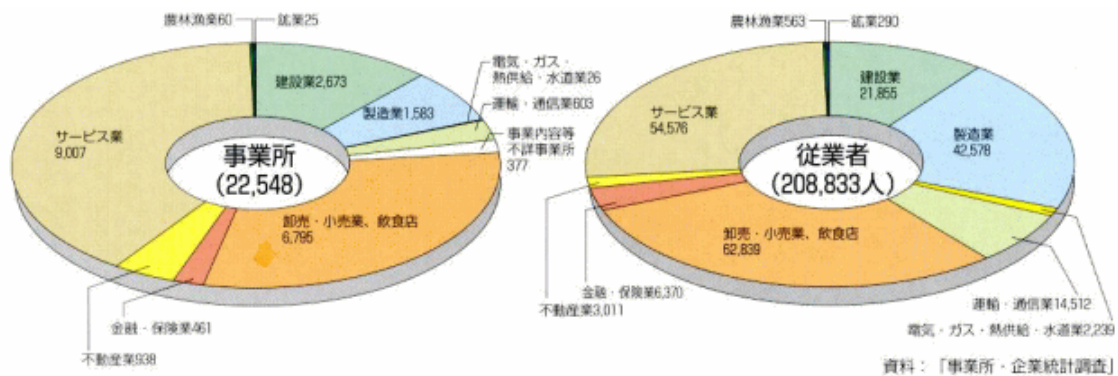


図 6 富山市の産業分類別構成比 2004 (データ出典；富山市ホームページ)

<sup>1</sup> 2005 年の国勢調査における DID 人口密度の全国平均は 6.714 人/k m<sup>2</sup>である。富山市は 4030 人/k m<sup>2</sup>



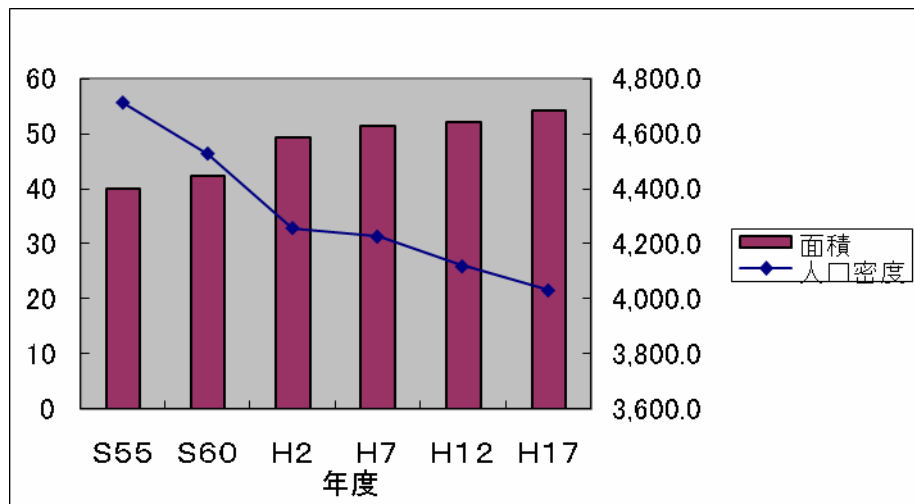


図7 富山市の人口集中地区の面積・人口密度の推移（データ出典；富山市ホームページ）

次に「自動車交通への高い依存度」についてである。富山県の世帯あたりの自動車保有台数は全国2位の1.735台であり、1999年に行われた調査によると、自動車の手段分担率は、全目的で72.2%、通勤目的で83.3%となっている。これは全国の中核都市圏の中で最も高い数値であり、その結果公共交通利用者は少なく、公共交通の衰退は著しい。過去15年間の各公共交通利用者数の減少率は、JRは17%、路面電車は43%、路線バスは実に67%にもなる。そして利用者の減少に伴い、実際に富山市の路線バスは、大幅な減便と路線廃止を繰り返してきた。このような自動車依存による公共交通衰退の影響で富山市は自由に使える自動車がない人にとって暮らしにくいまちになってきている。2006年に行われた15歳以上の富山市民を対象としたアンケートによれば、市民の約三割が自由に使える自動車がないと回答している。その内訳は、女性と高齢者が多く、彼らは自動車による送迎、自転車、バスを主な交通手段にしている。その中でも自転車は天候の影響を受けやすく、バスは衰退をつづけているため、多くの市民が人をお願いして自動車で送迎してもらわなくてはならず、不便な生活を強いられている。さらに自動車を自由に使えない人の割合は現在では3割であるが、将来この割合は高齢化の進展とともに増加していくと予測されている。

### 1-2 富山市がめざすコンパクトシティ

先に述べた二つの都市的特徴を背景として、富山市は都市マスタープランの中で以下の項目をまちづくりの課題に挙げた。

1. 自動車を使えない人にとって暮らしにくい街
2. 割高な都市管理の行政コスト
3. 中心市街地空洞化による都市全体の活力低下と魅力の喪失

そしてさらに深刻化する高齢化をふまえ、コンパクトシティ実現のため、「鉄軌道をはじめとする公共交通を活性化させ、その沿線に居住、商業、業務、文化等の都市の諸機能を集約させることにより、公共交通を軸とした拠点集中型のコンパクトなまちづくりを実現すること」（富山市都市マスタープラン参照）をまちづくりの基本方針としている。そして自動車が使えなくても徒歩と公共交通によって生活に必要な都市サービスを楽しむことができるようにするため、串（一定水準以上のサービスレベルの公共交通）とお団子（串で結ばれた徒歩圏）の都市構造を目指している【図8】。

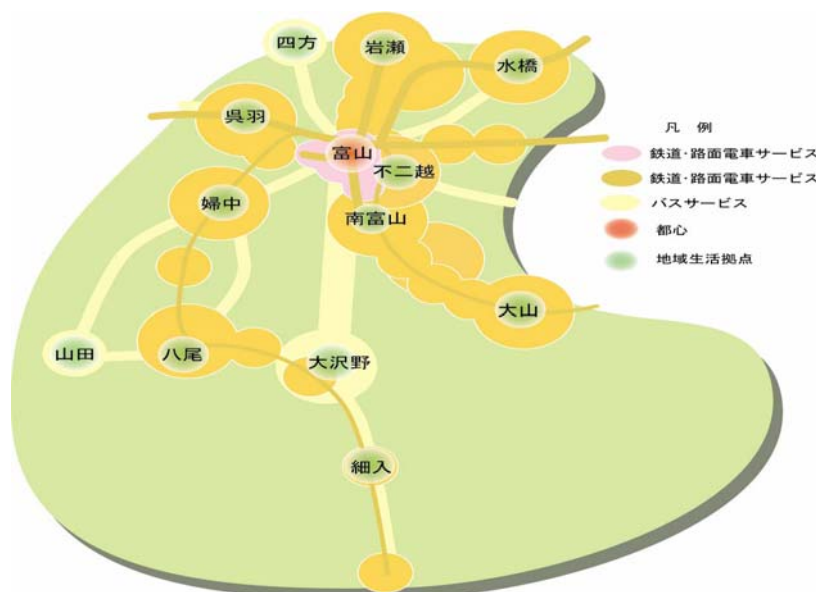


図8 交通体系を軸とした将来都市構造

※ 公共交通を軸とした拠点集中型のコンパクトなまちづくり概念図 富山市公共交通活性化計画より抜粋

そして富山市のコンパクトなまちづくりの進め方は以下のようなものである。

- ・規制強化ではなく、誘導手法が基本……都市が拡大成長する時代には規制による都市計画は有効であるが、人口が減少し都市が縮退する段階では誘導的手法が基本であるので線引きなどの開発規制をするのではなく、まちなかの魅力を高め、誘導によってコンパクトなまちづくりを実現していく。
- ・市民がまちなか居住か郊外居住かを選択できるようにする……市民のニーズは多様であり、郊外の広い戸建て住宅と自動車による生活を否定はせず、どちらに居住するかは市民に委ねる。まちなかの魅力を高め、中・長期的にまちなか居住を選択する市民を増やしていく。
- ・公共交通の活性化によるコンパクトなまちづくりを推進……まちなかの魅力化の中心的役割を公共交通活性化とし、行政が積極的に支援を行い、鉄軌道やバスなどの公共交通の魅力化を推進する。
- ・地域拠点の整備により全市的にコンパクトなまちづくりを推進……コンパクトなまちづくりは旧富山都心部だけのまちづくりではなく、鉄軌道をはじめとする公共交通軸の沿線に地域拠点を整備し、旧町村を含め、全市的にコンパクトなまちづくりを展開する。

### 2-3 富山～岩瀬浜間のLRT化

富山市北部の富山～岩瀬浜を走っていたJR富山港線は戦前から存在し一時は沿線産業を支え活況を呈したが、産業活動の変化と道路整備による自動車の普及により2004年頃には一日の利用者数が3,000人ほどの不採算路線になっていた。富山市は新幹線開通に伴う高架化事業のなかで、そのJR富山港線をコンパクトなまちづくりのリーディングプロジェクトとしてLRT化することを決定した【表6参照】。JR富山港線の処遇については「1 そのまま高架化する」「2 廃止しバスで代替する」「3 LRT化する」、の選択肢があったのだが以下の3点の理由によりLRT化が決定された。

- 1 もともとのJR富山港線の軌道を活用でき比較的安価でLRT化できること
- 2 費用対効果の観点からほかの2つより優れていること
- 3 まちづくりの方針と合致していること

以上の理由である。

表 6 富山港線の近年の位置づけ 関連年表

戦前戦後～ 2001 年	戦中から戦後にかけて沿線産業と市民生活を支え、大いに活況を呈したが、その沿線産業の衰退とともに衰退。利用者減少のための減便により利便性が低下しさらなる利用者減のつながる悪循環の中で平成 16 年頃には一日の利用者数は 3000 人ほどになっていた。
2002 年	北陸新幹線が富山まで事業認可。12 年強後の早期完成目指すことに。
2003 年	北陸新幹線開通のための富山駅付近連続立体交差事業が調査採択。それに伴い浮上した JR 富山港線の処遇について学識経験者、国、県、市の行政関係者を交えて検討し、まちづくりと費用対効果の観点から路面電車化決定。
2004 年	第三セクター富山ライトレール株式会社設立。
2005 年	ライトレール化工事着工
2006 年	ライトレール営業開始

#### 2-4 LRT 導入費用とその運営手法

LRT 導入費については以下の通りである。

LRT 化に要した費用は約 58 億円である。このうち約 33 億円は、連続立体交差事業から充てられ、さらに路面電車走行空間改築事業費 8 億円（国費 1/2 市費 1/2）、LRT システム整備補助約 7 億円（国費 1/4 県費 1/8 市費 1/8 事業者負担 1/2）も投入され事業者負担は残りの約 10 億円であるがこれも次に説明する公設民営の考え方から富山市が単独助成した。LRT 化費用に関しては既存の鉄道路線を活用することで費用を抑え、連続立体交差事業からの補助や LRT システム整備補助などの補助金をうまく活用し事業者負担分を最小化したといえる。

またその運営手法については以下の通りである。

富山港線の路面電車化は公設民営の考え方を導入して実施された。これは施設の初期投資や維持管理の費用を公共が負担し、会社はその施設を使って、安全で快適な交通サービスを提供するという考え方である。会社は建設コストや原価償却の重荷を背負うことなく運賃収入で事業の運営に専念できる形態である。この運営形態は欧米では公共交通中心のまちづくり手法として普及しているが、日本では公共交通は民間会社の独立採算制が主流である。公共交通中心のまちづくりが遅れている日本で公共負担の大きいこの手法を導入したことの意義は大きく、ここに行政が積極的に公共交通活性化を支援しようという富山市の考え方が表れている。

また実際に路面電車を運営しているのは第三セクター富山ライトレール株式会社である。この会社は 2004 年に富山市、富山県、のほか地元の企業等 15 社の出資により資本金 4 億 9800 万円で設立された。出資構成は、富山市が 33.13%、富山県が 16.07%、民間企業 15 社が 50.80%となっている。職員は現在 30 名で会社の固定経費を抑える観点から会社運営に要する最小限の人員で構成されている。

#### 2-5 富山市の評価と問題点

富山市は人口密度が低下し自動車に依存するまちに問題意識をもち、その解決策としてコンパクトなまちづくりを取り入れその実現に向けて行政が公共交通へ積極的に支援を行うという明確なビジョンをうちだした。そしてその全市的なコンパクトなまちづくりの第一歩として JR 富山港線を LRT 化した。それにより富山港線の利便性が向上し平日の利用者数が約 2 倍に増えたことや高齢者の利用者が増加し結果的に高齢者の外出機会を創出したこ

となど一定の成果をあげたといえる。この成果は市民の公共交通沿線への居住を促進しコンパクトなまちづくりの一つのステップになるだろう。またLRT化に際して用いた手法も既存の路線を活用し費用を抑え、連続立体交差化事業からの補助等を導入するなど、富山市に与えられた条件をうまく利用したこと、日本では先進的に公設民営の考え方を導入したこと等が評価できる。

ここまで富山市のコンパクトなまちづくり、それに伴うJR富山港線のLRT化事業の評価点について述べてきたが、これらの事業には問題点もある。その問題点とは、これらの事業の計画、実施、評価それぞれの段階での住民参加、情報公開が不十分なことである。だからといって富山市が全く住民参加、情報公開を行っていないということではない。富山市はJR富山港線路面電車化事業の政策決定前の段階で沿線住民に対してアンケート調査を行い住民の公共交通に対する意識調査を行った。路面電車化事業実施の段階では住民に対して事業説明会を開き住民理解を得ようとした。さらに事業終了後にはこの事業を評価し、その内容を本にまとめて出版するなど事後報告については比較的充実しているともいえる。しかしそれで本当に充分だといえるであろうか。行政が計画し、それを行政が実施し、それを行政が評価して本当のまちづくりといえるのか。行政は住民を意識調査や説明会の対象と捉えるのではなく、まちづくり、公共交通整備のパートナーとして捉えなくてはならない。そして住民の声を事業に反映させるために住民参加、情報公開が積極的に行われる必要があったのだ。住民が利用する公共交通を整備するのに住民の意見を反映させないで利便性の高い公共交通ができるはずがないのは明らかであろう。具体的にいえばまず富山駅周辺の高架化に伴うJR富山港線の処遇をめぐる政策決定の段階で住民参加が必要であった。加えて路面電車の経営形態、サービスレベル、他交通機関との連携などが国、県、市の行政関係者と交通事業者、学識経験者によって構成された富山港線路面電車化検討委員会において住民に非公開で議論されたことも問題である。これも住民にとって使いやすい交通を整備するという考え方からするとすべての議論、情報を公開し、また住民の意見も取り入れながら検討していくべきであったろう。住民参加の場が充実し住民の声を反映した公共交通を整備できたなら住民にとっての利便性が向上し、利用客数の増加にもつながる。また住民参加により、住民のまちづくり、公共交通整備に関する理解が深まれば、住民のそれらの事業への支援が強化され、事業の推進力となる。富山市ではこの情報公開、住民参加の体制が整っていなかったことが問題点である。



写真①富山ライトレール 富山駅前

## 第2節 グルノーブルの事例分析

### 2-1 グルノーブルの概要

グルノーブルはイゼール県の中心都市で、パリまでは約 550 km、TGV で約 3 時間の距離にある。人口は約 15 万人、周辺市町村 (26 コミュン) も含めた都市圏人口は約 40 万人で、県内人口の約 4 割を占める。



図9 グルノーブル・イゼール県位置図 (出所: 内藤)

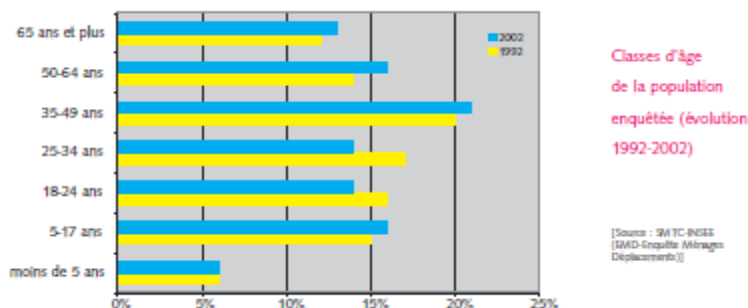


図10 年齢別人口割合 (出所: SMTC)

年齢別人口割合【図10】を見ると、生産年齢人口の割合は約5割を占める。というのも、グルノーブル・イゼール県は、1970年以降、中小企業の発展をベースとして継続的に地域経済が発展した地域である【図11】。戦後、大学・研究機関が相次いで立地し、1960年代には、大学・研究機関からのスタートアップ企業が集積した。以降、これらの企業が出身母体の大学・研究機関と密接な関係を維持しながら、地場産業として成長した結果、地域経済の発展を遂げている。

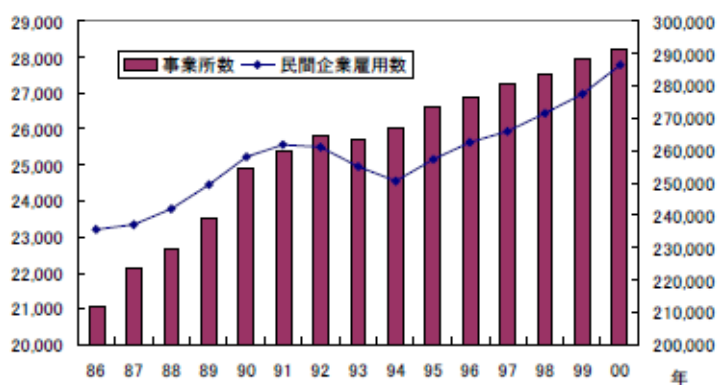


図 11 事業所及び民間雇用者数推移 (出所：内藤)

### 2-2 都市交通計画の理念

まず、都市交通計画 (PDU) を策定するさい、先に述べた LAURE (大気法) の規定に従わねばならない。その骨子は下記の通りである。

- ・ 自動車の利用抑制
- ・ 公共交通利用の促進  
(公共交通機関の新規購入車両の 5 分の 1 は無公害車とする)
- ・ 道路空間の再配分

また、グルノーブル都市圏の PDU での長期シナリオは「持続的な市街地の形成」で、まさにコンパクトシティを目指している。市街地での人口密度の目標は 1 km<sup>2</sup>あたり 2500 人以上で、市街地に近い順に、「落ち着いた」、「すぐ近くの」、「近づきやすい」市街地を目指している。

### 2-3 達成度

まず、自動車の利用抑制がどれほど進んでいるかだが、【表 7】で見ると、あまり進んでいない。しかし、2000 年から 2005 年の 5 年間で市街地周辺部での交通需要が 23% 増加していることを考慮に入れると、自動車利用の 1992 年比 1% 減は良好な結果であると言える。この 2002 年の値を人口密度別に見たのが【図 12】である。やはり、人口密度が高いほど自動車利用が少なく、公共交通利用率が高いことがわかる。

表 7 交通手段別利用割合

	1992	2002	2012
公共交通	14%	14%	19%
二輪車	5%	3%	7%
徒歩	27%	30%	30%
自動車	54%	53%	44%

(出所：SMTC)

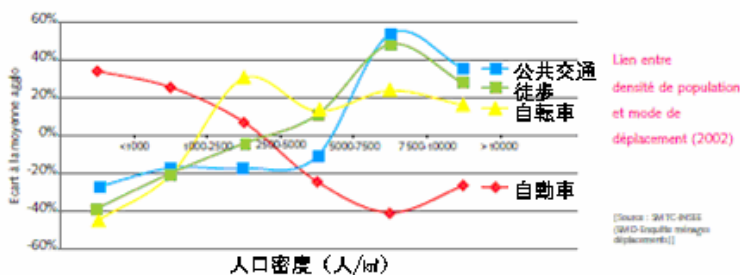


図 12 人口密度の変化による交通手段内訳の推移

さらに注目すべきは、2004 年の交通事故の被害者数が、1999 年比 28%減じており、自動車利用の抑制は、交通事故の発生可能性を引き下げることが示されている【図 13】。

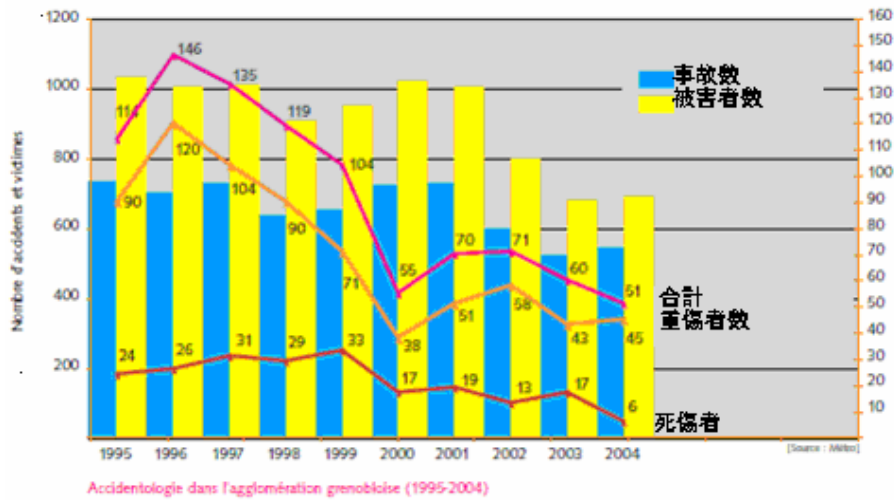


図 13 交通事故・被害者数の推移 1995-2004 (出所：SMTC)

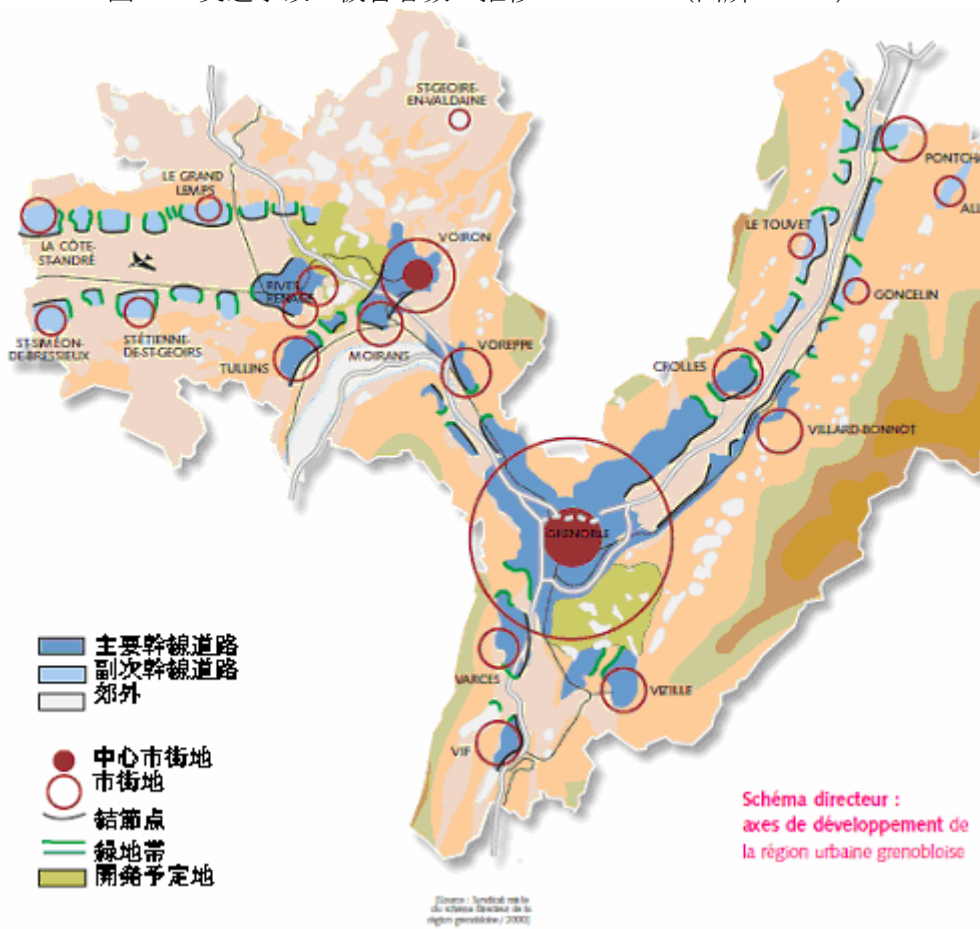


図 14 グルノーブル都市圏概念図

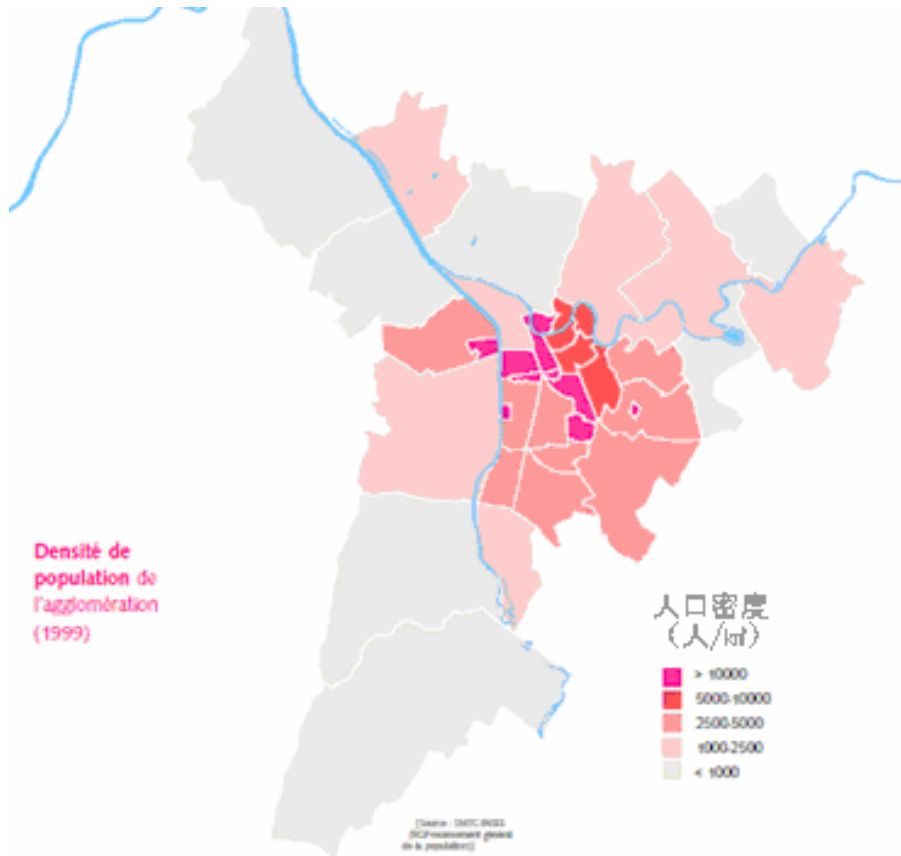


図 15 ゾーン別人口密度 1999

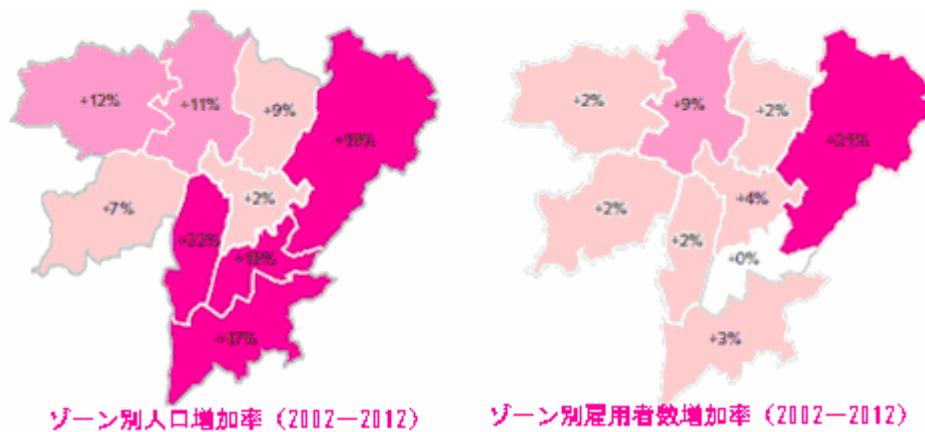


図 16 (出所: SMTC)

次に、長期シナリオの達成度だが、【図 14】から、当都市圏のコンパクトシティは、グルノーブルが中心市街地で、国鉄を軸に市街地がいくつか塊で存在する形である。【図 15】に示す人口密度の値は 1999 年時のもので、少し古いが中心市街地および周辺部では 1 km<sup>2</sup>あたりの人口が 2500 人以上という目標を達成している。また、【図 16】に示すように、周辺部での、2002 年から 2012 年の 10 年間で人口の伸び率は、およそ 10~20%で、「近づきやすい」市街地という目標に向けての努力のあとが読み取れる。



## 2-4 グルノーブルと LRT

表 8 LRT 路線概要

系統数	4 系統
路線延長	36 km
車両数	88 両
停留所数	63
最大容量	185~275 人/両
輸送人員	300,000 人/日
最高時速	60 km/時



写真②A 線ビクトルユーゴ駅

グルノーブルは都市交通研究所 (CERTU) が 1983 年から実験を行った 6 都市のうち、ナント同様、LRT を選択した都市である。実験に関しては憲法で規定されており、「実験の権利に関する法律」において具体的に定められている。地方自治体は実験の目的と実施期間、適用を求める規定の明文化が求められる。しかし、グルノーブルでは既に 1980 年より LRT 導入のための調査研究が進められており、住民周知のキャンペーンも行われていた。そして、1983 年 6 月 22 日、トラム導入に関する住民投票を実施した。これは、人口 15 万人以上の都市では初の試みであった。この投票では、あらゆる意見について議論が尽くされるよう、賛否両派の活動費用が公費により負担された。投票率は 37% で、53% が計画に賛成を表明することで決し、グルノーブルのコミューン議会はこれを受け、6 月 29 日に計画実施の最終決定を下す。「実験」を許可されると、既存の法令の制限等を一定期間免れうるというメリットがあり、地方自治体の発意に基づいて行われる。

1985 年の時点では 1 時間に 180 台ものバスが中心市街地を行きかい混雑していたのが、1987 年の A 線の開通により、LRT の運行だけで需要を満たせるようになった。導入以前は現在の日本と同じく昔の路面電車のイメージが住民の意識に残っていたため、わかりやすいイラスト付の冊子を配るなど利用者の意識改革を徹底していた。

また、既に B 線の敷設も決定しており、A 線開通後すぐに展示会や住民アンケートを行っている。そして、3 年後の 1990 年、B 線が開通する。その後、廃止していたバス路線の運行再開や、A 線・B 線の延長、自動車から公共交通への乗り継ぎをスムーズにするためのパーク&ライドの設置や、夜間バスの運行等つぎつぎとサービスを充実させている。

さらに、2006 年には郊外と商業地、大学間を結ぶ主要道路を通る C 線を開通させる。主要道路を通るということで、LRT への乗り継ぎを良好にさせるパーク&ライド (写真③) の充実はもちろん、区間ごとに車道計画を図り、各交通手段のすみわけをきっちり行っている。また、沿線のほとんどが住宅街でもあるので、路線は防音効果のある芝生軌道 (写真④) になっている。2007 年 10 月には D 線も開通した。

写真④バリエカタヌ P&R 前→  
↓写真③バリエカタヌ駅前 P&R



現在では4路線が開通しており、LRTが放射状に伸びて、基幹軸を形成し、それをバスが補完するという形で相互補助が成されサービスの充実が図られている【図17】。

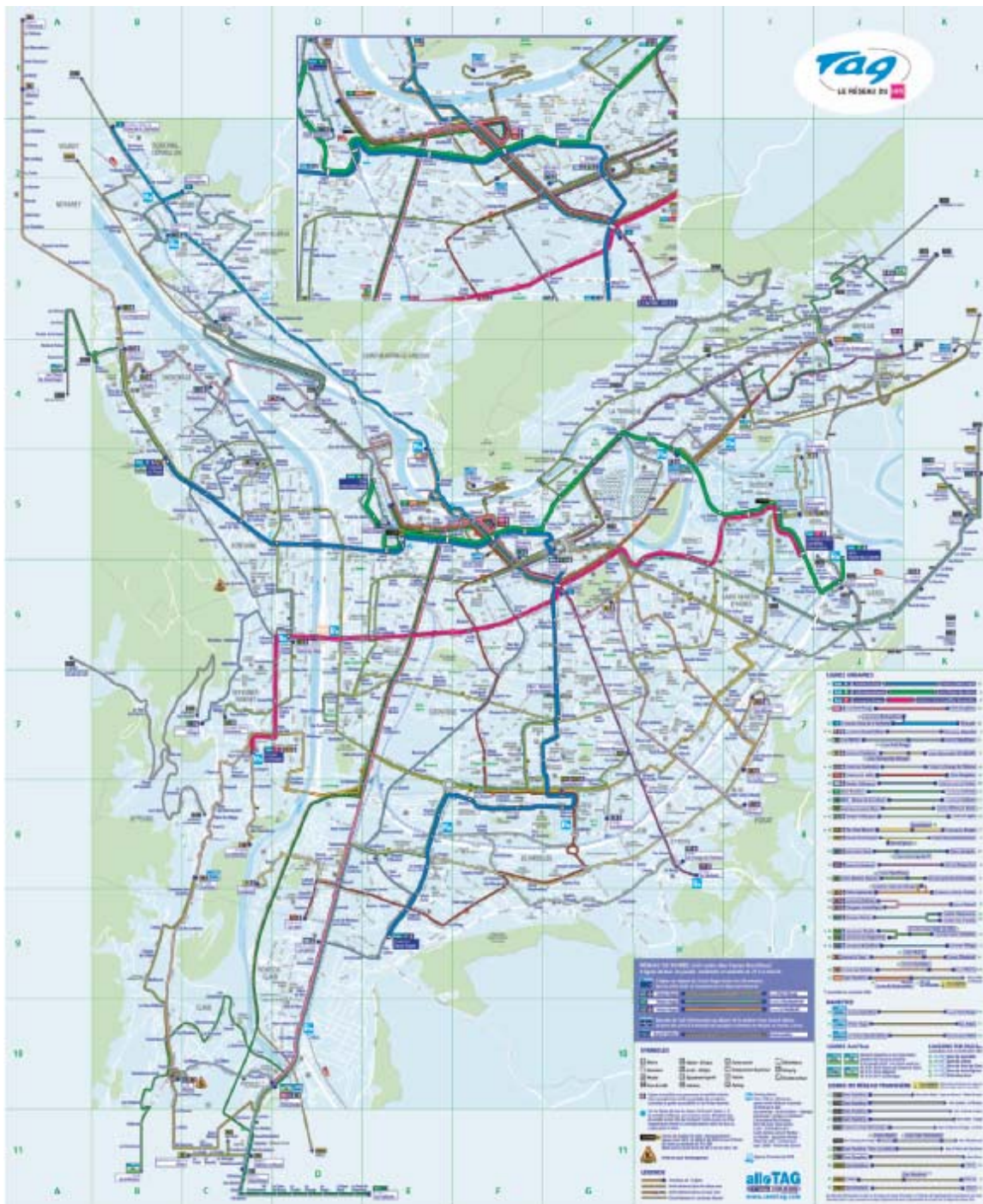


図17 SEMITAG 路線図

## 2-5 経営体制と財政

グルノーブルの公共交通は、市と周辺コミューンからなる SMTC の下部組織である SEMITAG が LRT やバスの運行を一元的に行っている。インフラ整備や車両投資は SMTC が行い、SEMITAG は運行や運営に一定の経営責任を持つ【図 18】。第 3 セクターにあたる SEMITAG は 1975 年よりその運営を委託されており、1990 年からはグループ化してできた TRANSDEV 社に加盟している。

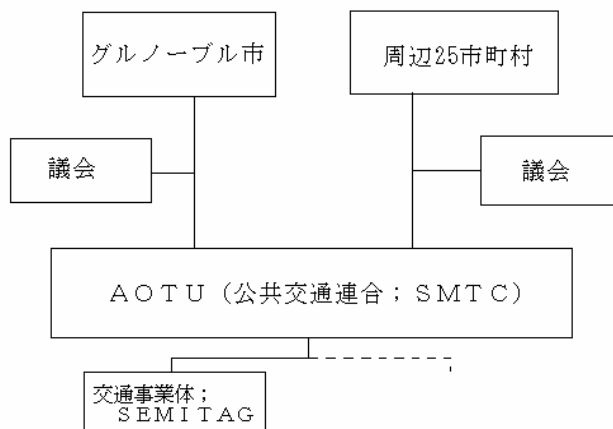


図 18 運営組織図

予算案は年度ごとに作成され、議会の承認を受ける必要があり、経営部門と資本部門に分かれている【図 19】。因みに、道路整備は一般会計であるが、都市交通は、その財源の多くを交通税に拠っているため、特別会計となる。

交通税とは、1970 年に創設された地方目的税である。PTU (都市交通管轄区域) 内の事業所 (就業者 10 人以上) に対して、被雇用者に支払う給与に PTU の大きさに応じて税率をかけるもので、公共交通機関の建設だけでなく、運営補助にまで補填される。ちなみに、グルノーブル都市圏での税率は 1.8%。

徴収主体は URSSAF (社会保険料の拠出金徴収機構) で、税収は手数料を差し引いた上で、AOTU に支払われる。フランスの税制度では、53 税目と極めて多くの税目が設定されているが、これは国の法律で規定されたものであり、地方が独自税目を創設することはできない。その代わりに、既存の税目の税率を上下させることで、住民の負担と公的支出のバランスを取ることが求められている。交通税についても同じことで、各 AOUTU はその管轄する地域事情に応じて税率を決められる。

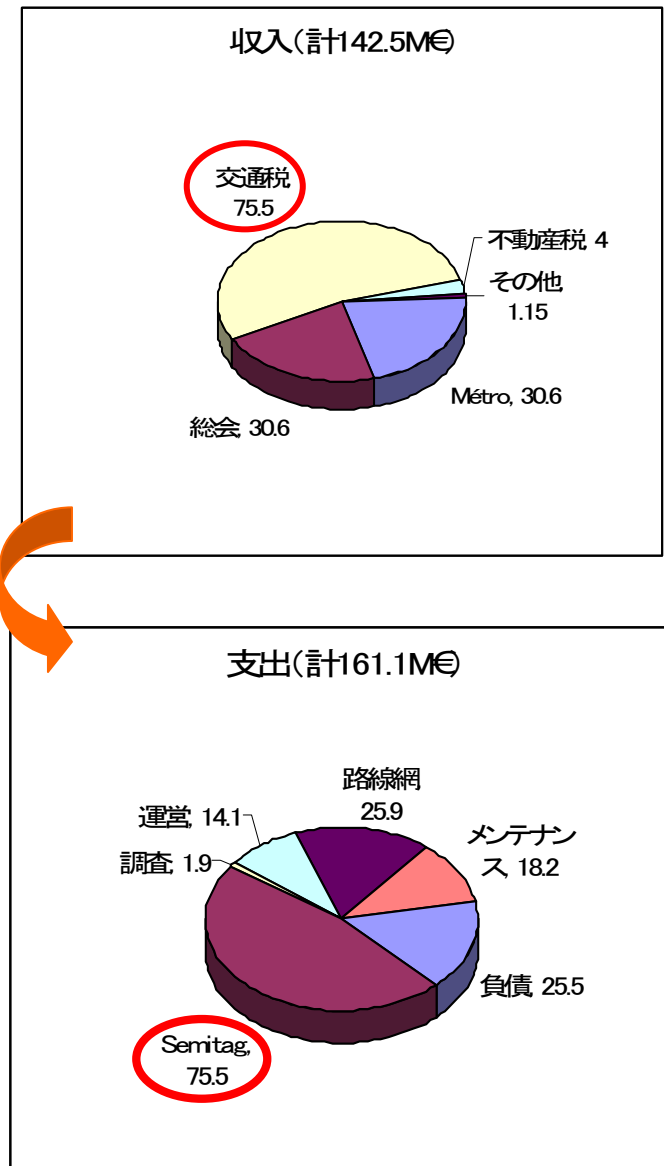


図 19 SMTC の 2007 年度予算  
※ M=100 万  
(出所: SMTC)

## 2-6 都市交通計画作成の流れ

PDU の作成主体は、前述の AOTU であり、各段階で他主体への情報公開と意見聴取を執り行う【表 8】。

表 8 PDU2007-2012 策定過程

第 1 段階 (診断) 領域のポテンシャル調査	1995 -1996 年	3 回に及ぶ技術委員会議の実施
第 2 段階 (シナリオ) 行動事前調査	2002 年	世帯別アンケートの実施 (回答者数: 17000 人、6000 世帯)
第 3 段階 (シナリオ) 予算案策定のための 事前調査	2006 年 7 月	SMTC と各自治体間で討議
第 4 段階 (プロジェクト) オペレーションリサーチ	2007 年 1-3 月	住民や企業から請願書回収 (企業: 650、 住民: 500) →第 3 者機関がレポートの作成
第 5 段階 (協議と承認) フォローアップ、推算	2007 年 6 月 7 月	会合 PDU 成立

この他にも、終始、インターネット・メディア・公共施設・広報を通しての情報公開と月 1 回行われる総会 (全住民に公開) によって、合意形成過程への住民の参画が図られている。また、5 年後を目標年次とするプロジェクトについては、住民・企業等から受けた請願書を基にまとめられる。

## 2-7 まとめ

グルノーブルにおける LRT 導入とコンパクトシティの形成について評価すべきは、情報公開の徹底による合意形成と住民参加の重要性についてである。

- ・政策選択における住民意見の反映……新しい交通システムとして地下鉄やケーブル駆動の新交通システム、LRT などの導入が検討されたが、環境、輸送力、道路渋滞の改善といった点から LRT の優位性が検証された。しかし、最優先されたのは「誰もが自由に乗れる乗り物を」とする身障者団体の意見であった。実際導入された LRT は、ホーム自体が低床ですべてにスロープが設置されており、ホームと車体の間も段差がないので車椅子や杖でも自分で自由に乗り降りすることができる。
- ・LRT 導入について住民投票を実施。
- ・導入・建設工事時の情報公開……住民投票の結果が僅差で賛成が上回るという状況であったため、導入決定後も市当局による PR が行われた。LRT の利便性を紹介し、環境負荷や交通問題改善の観点からデータを提供、これらが市民の目につきやすいよう新聞やパンフレットなどあらゆる媒体が用いられている。
- ・短期的・具体的計画の選択肢を提示……新線の敷設の際には、複数のルート候補とそれぞれの長所・短所を提示した上で、ルートの決定に対して住民の意見を聞く機会を設けた。市民は生活の利便性向上や都市環境の視点からルートを選択することが可能であった。

このようにグルノーブルにおいては市民の意見を聞く場が確立され、またそれらが十分に反映されている。市民が自由に移動できる権利と、公共交通を運営していく主体であるという責任を十分に理解し、また行政がその交通権を尊重し、よりよいサービスを目指すという相互関係の賜物である。

### 第3節 比較分析

ここでは、仮に富山市をJ、グルノーブルをFとする。そして、フィールドワークと分権調査による事例分析をもとに、以下5点について比較する。

- ① ビジョン
- ② 財政
- ③ 経営体制
- ④ 政策工程年限
- ⑤ 情報公開・住民参加

#### ① ビジョン

J、F いずれも、公共交通活性化によるコンパクトなまちづくりを進めるために明確なビジョンがある。

- J：串団子的なまちづくり
- F：持続可能な市街地の形成

#### ② 財政

##### イニシャル

- J：連続立体交差事業から補填 →不安定
- F：A線については国の補助も出たが、現在では県の財政と交通税により賄っている →安定

##### ランニング

- J：運賃と市の財政 →運営はうまくいっているが、市の財政が不安定要素
- F：運賃で賄えない分を県の財政と交通税により補填 →安定

#### ③ 経営体制

J、F いずれも、上下分離方式で運営。  
この形態では会社側の負担が軽減されるので安定した質の高い交通が市民に提供できるというメリットがある。

#### ④ 政策工程年限

- J：シナリオは20年後、LRT導入プロジェクトは短期プロジェクト  
→シナリオは具体性にかけるうえ、LRTの導入は都市計画マスタープランの記述に関係なく進められた
- F：シナリオは10年後、プロジェクトは5年後を目標年次に行っている  
→5年ごとに都市交通計画が見直されるという縛りから、より実効性のあるプロジェクトとなる

#### ⑤ 情報公開・住民参加

表9 情報公開についての項目別評価

作成段階別	J	F	関係主体別	J	F	手法別	J	F
診断の実施時	—	◎	関係諸機関	—	◎	情報提供	△	◎
プロジェクトの作成時	—	◎	各種団体	△	◎	意見聴取	△	○
公益番宣の実施時	○	◎	地域住民	△	◎	対話	—	○
事業の着手時	◎	◎	大衆	◎	◎			

◎：より重要な関係として実施、○：実施、  
△：試みている、—：実施していないもしくは不明

Fの評価については、野口（2006、p 9）にある表を参照した。富山市については、同じ項目について、実施度合いをグルノーブルと比べて評価した。

## 第4章 政策提言

コンパクトシティ実現のためには、地域ごとのコンセンサスが求められる。そのために、本論文では、以下の3点を政策提言とする。

- ① 自治体による情報公開の徹底
- ② 住民参加の場を設ける
- ③ 地方税として環境税（交通税）を設置

### ① 自治体による情報公開の徹底

推進者はビジョンを提供し、地域住民は情報を得る機会が限られていることを理解したうえで、診断の段階からの情報公開を徹底していかねばならない。そうすることで、あるべきまちづくりの姿についてビジョンを共有でき、現状との差を詰めていくことが議論の核となる。フランスの場合は、LOTI や LAURE という上位法が存在するため、このビジョンの共有を国家レベルで行っている。日本の場合は、1992年の都市計画法の改正により、住民参加が義務化された。しかし、住民の自治意識の低さと行政の情報公開の不徹底のために、公聴会等も儀礼的に行われている面が強い。自治意識を高めるためにも、情報公開の徹底が不可欠である。

### ② 住民参加の場を設ける

まず、合意にいたるまでに必要な住民参加のありかたを、都市計画の作成段階別まとめた。

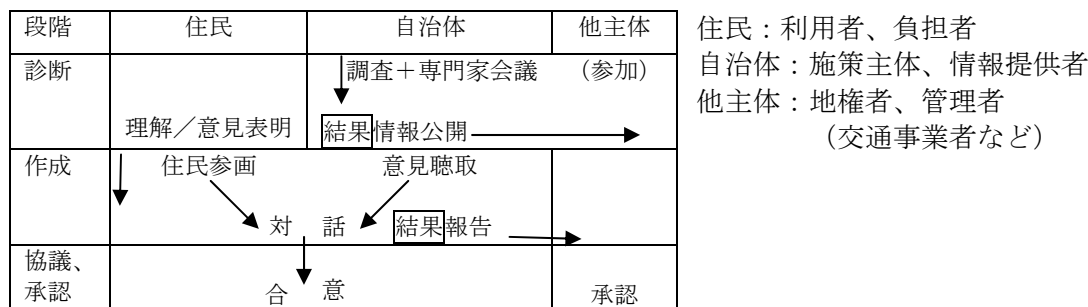


図 20 合意にいたるまでの流れ

しかし、この3主体だけでは、利害の衝突がおり、円滑に議論が進められない。そのため、客観的な視点の提供や、各主体間のファシリテイトを行う専門家が必要になる。専門家には、第三者機関または、現行の法律では任意団体である都市計画審議会があてはまる。住民参加の具体的な場としては、より身近な市町村ごとに存在すべきだが、特に都市交通計画に関しては、より広域な範囲でプロジェクトづくりをせねばならない。そのため、まずは都道府県単位で、フランスの AOTU のような都市交通計画づくりに特化した行政機関を設ける必要がある

### ③ 地方税として環境税（交通税）を創設

現行の地域公共交通に関する法律では、イニシャルにおいての補助は確保できるが、ランニングの補助は見込めない。そのため、全ての人に平等なサービス提供を図るには、道路特定財源のように、安定した財源の確保が求められる。

本研究ではまず、現在議論されているように、道路特定財源を一般化してそこから各公共交通に振り分ける方法を考えた。しかし、この場合、受益者負担があいまいとなる上に、徴収主体が中央政府になってしまうため、依存体質を深めてしまいかねない。それゆえ、次に考えた財源は、法定外目的税としての環境税（交通税）の導入である。この場合、地域公共交通が活性化し、人口が集積することで利益を得るのは、各市街地に立地する企業や商店である。法定外目的税にはより透明性が求められるので、受益者負担の原則のもと、企業や住民の意思に適ったサービスの提供が保障される。しかし、環境税がより普遍的なものとして浸透し、地方税法に取り入れる場合は、全体的な負担感を下げるために、道路特定財源の税率を普通に戻すなどする必要がある。この方法は、道路特定財源を一般財源化し、他の目的に使うよりも、使途目的がより明確になり、自動車抑制というコンパクトシティの理念にも適う。

各々の自治体がモデルとなるコンパクトシティづくりを目指し、競争意識が生まれることで、住民の自治意識も高められる。しかし、平等性の確保のために、最終的には、フランスのように国家プロジェクトとして推進していくべきである。それゆえ、中央政府が今後進めていくべきことは、上位法の設置のために、地方分権と都市交通に関する議論を平行的に進めていくことと、自治体の依存体質の現況たる道路特定財源の見直しである。



## 参考文献・データ出展

### 《先行論文》

- 青木・湧口 (2007) 「フランスにおける都市内公共交通の運営システムに関する考察」『公共交通補助研究会・講演集』 pp89-pp98
- 板谷・原田 (2004) 「フランスの都市圏交通に関する計画コントロールシステム—交通基本法としての LOTI の役割—」『都市計画学会学術論文集』 No.59・3, pp517-pp522
- 伊東誠 (2007) 「フランスの地方分権-交通分野を対象として-」, 運輸政策研究 Vol.10No. ②, pp07-pp22
- 海谷厚志 (2005) 「日本における公共交通及び LRT 施策の概要について」国土交通省
- 島岡・谷口・池田 (2003) 「地方都市におけるコンパクトシティ化のための住宅地整備ガイドライン開発—メニュー方式を用いた都市再生代替案評価の支援—」『都市計画論文集』 No.33, pp73-pp78
- 知原信良 (2002) 「地方団体における法定外目的税について」 PRI Discussion Paper Series No.02A-08
- 内藤貴子 (2003) 「欧州における企業集積地域の成長要因を探る—研究・教育機関及び産業支援機関が果たす役割」地域政策研究センター
- 野口健幸 (2006) 「公共交通利用促進に向けたフランスの都市交通戦略に関する考察」『運輸政策研究』 Vol.9No.1, pp02-pp13
- 櫛原利明 (2007) 「地域公共交通の活性化・再生～交通政策審議会・中間とりまとめを踏まえて～」『立法と調査』 No.263, pp87-pp95
- 森本・古池 (2000) 「公共交通エネルギー消費の効率性と都市特性に関する研究」『都市計画論文集』 No.35, pp511-pp516
- 湯沢昭 (2006) 「人口減少社会におけるコンパクトシティの重要性と市町村合併後の都市計画区域に関する研究」前橋工科大学大学院工学研究科 平成 17 年度修士論文

### 《参考文献》

- 阿藤・津谷 (2007) 『人口学ライブラリー 6 人口減少時代の日本社会』原書房
- 樺嶋秀吉 (2007) 『自治体倒産時代』講談社
- 上岡直見 (2004) 『市民のための道路学』緑風出版
- 川村・小門 (1995) 『サステイナブルコミュニティ』学芸出版
- 国土交通省国土交通政策研究所 (2005) 『都市計画策定過程における行政と住民のやりとりに関する研究～日本・ドイツ・フランスの制度と運用に着目して～』国土交通政策研究第 49 号
- 富山市 (2007) 『富山ライトレールの誕生』鹿島出版会
- 西村・服部 (2000) 『都市と路面公共交通』学芸出版
- Henri-Pierre Guilbert, Peltier, Grobert (2007), “Le tramway à Grenoble” le dauphne  
Syndicat Mixte des Transports en Commun agglomération Grenobloise (2007), “Plan de Déplacements Urbains de l’Agglomération Grenobloise”

### 《データ出典》

- 酒井・岡本 『JR 富山港線の LRT 化過程にみる成果と課題』  
<http://www5e.biglobe.ne.jp/~thlt/minatosen/lrt0607.pdf>, 2007.11. 3

資源エネルギー庁「エネルギー白書 2006」

<http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2006EnergyHTML/index.html>、2007.11.5

富山市ホームページ

[http://www7.city.toyama.toyama.jp/public/toukei/2007t\\_toyama/04sangyo/index.html](http://www7.city.toyama.toyama.jp/public/toukei/2007t_toyama/04sangyo/index.html)、  
2007.11. 3