

A study on the planning and implementation process of the comprehensive local public transport policy by the wide-area regional cooperation of the municipalities

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-05 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/42290

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



博士論文要旨

市町村の広域連携による総合的な地域公共交通
の政策立案及び実践のプロセスに関する研究

A study on the planning and implementation process of the
comprehensive local public transport policy by the wide-area
regional cooperation of the municipalities

金沢大学大学院自然科学研究科
環境科学専攻

塩土 圭介

ABSTRACT

The local public transport is important to support the lives in local communities. But decrease of users and reducing / abolishing services continue. As the area the municipalities have to cover is widening due to the municipal merger and the cooperation of neighboring municipalities, the role of the municipalities to maintain the public transport becomes increasingly important.

In this paper, I attempted the analysis through concrete cases, regarding the status of the actions and what the policy should be for the comprehensive public transport policy including railway, bus and taxi, and the technology necessary for the revitalization of the public transport, while the wide-area regional cooperation such as municipal merger, the transportation support system by the central government and the legislative system are changing.

Especially focusing on the connection between widening of municipalities and the public transport policy, by analyzing the implementation status of the comprehensive local public transport policy, I clarified the problems toward the revitalization of the public transport. Furthermore, I analyzed the reasons behind and the factors of the implementation progress of the transportation policy, and made recommendations regarding the method to proceed with the policy toward the revitalization of the local public transport, by perceiving the planning and implementation process of the policy for the public transportation through actual cases.

(参考和訳)

地域公共交通は住民の生活を支える重要な交通機関であるが、利用者の減少と減便・廃止が続いている。また、市町村合併や隣接市町村同士の連携などにより、自治体がカバーすべき面積も広域化している中で、公共交通を維持していくための自治体の役割はますます高まっている。

本論文では、市町村をとりまく外部環境が、市町村合併等の広域連携及び国による交通の支援制度ならびに法制度が変化している中で、鉄道・バス・タクシーを含めた総合的な公共交通政策の取組状況とあるべき姿について、具体的な事例を通して分析を試みようとしたものである。

特に、自治体の広域化と公共交通政策の関係に着目し、地域公共交通に関する総合的な政策の実施状況を分析することにより、公共交通活性化に向けて必要な課題を明らかにした。さらに、事例を通して公共交通に関する政策立案及び実践のプロセスを把握することで、交通政策の取組が進んだ背景や要因を分析し、地域公共交通の活性化に向けた施策の進め方と実務者の役割について提言を行った。

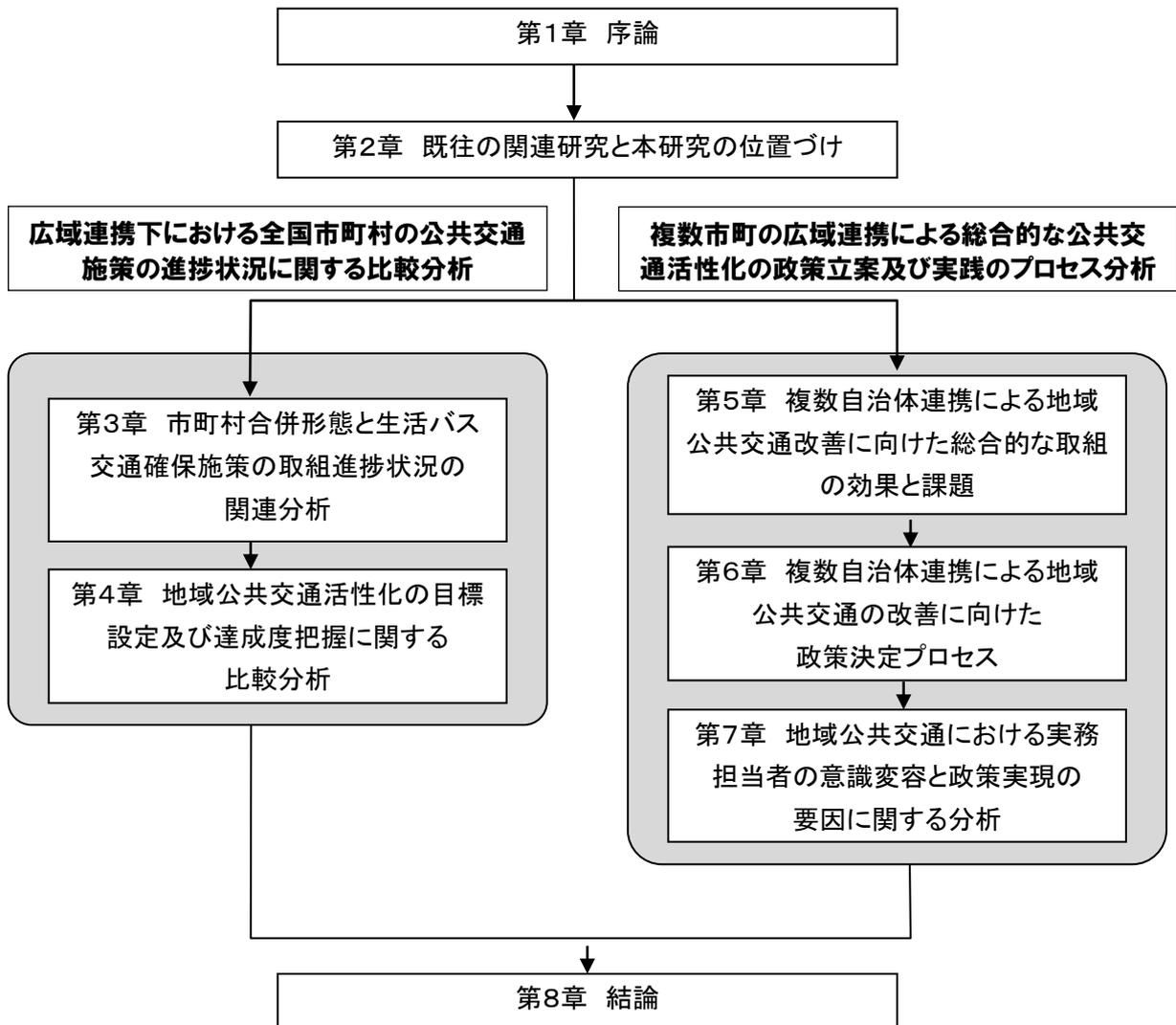
1 本研究の目的

本研究では、市町村の都市・地域・交通政策をとりまく外部環境が、市町村合併、国の交通支援制度・法制度が変化を続けている中で大きく変わっていく中、市町村が財源も人材も限られている中で公共交通政策にどのように取り組まれているか、またはどうあるべきか、具体的な事例を通して政策プロセス及び実践プロセスの分析を試みるものである。

まず、広域化が進む中における地域公共交通のあり方について、限られた財源のなか地域ごとにどの程度のサービスが必要とされているのか、現時点での取組状況を俯瞰的に探るため、全国市町村の交通政策担当課を対象としたアンケート調査をもとに、市町村合併と交通の関係性に関する全国比較により傾向と課題を見出すこととする。

一方、限られた人材と財源の中での市町における交通政策推進に向けて、複数市町連携による総合的な公共交通活性化に向けた取組を記述するとともに、その施策決定プロセスと、それに携わる担当者の意識変革に焦点をあてて、施策推進の原動力と推進に向けた工夫と知見を明らかにするため、政策決定と実践プロセスの可視化を試みる。あわせて、実務者として、自治体の地域公共交通政策に対してどのような技術支援が求められるか、滋賀県湖東圏域における複数市町連携による公共交通の活性化事例を通して、実務的な政策推進プロセスの可視化を試みる。

最後に、自治体の広域連携時代における地域公共交通の目指す方向性と施策実現のための提言を行い、本研究のまとめとする。



2 本研究の位置付け

総合的な交通体系の確立が必要とされ、国においても総合交通政策に関する法整備が進められている中で、個別モードごとの取組状況は既存研究において把握されつつあるが、総合的かつ複合的な施策パッケージとしての取組実施状況は必ずしも明らかではおらず、本研究において地方部における総合的な交通政策の進捗を踏まえた今後の方向性を明らかにする。

また、市町村が合併により巨大化し、もしくは地方生活圏レベルでの広域連携の必要性が強く謳われるようになり、広域連携時代にふさわしい地域公共交通政策について検討する必要がある。合併の中にも巨大合併、小規模合併など合併形態も様々であり、その特性ごとに求められる交通政策の方向性も変わってくると思われるが、合併と地域公共交通との関連性を網羅的に分析した研究はない。あわせて、総合的な交通政策実現のために、継続的に PDCA サイクルを回すことが必要であるが、市町村レベルの地域公共交通において、目標値を定め、その目標に対して定期的な達成度評価を行っているかについても現在の全国自治体の状況は明らかになっていない。そこで、本研究では、現在の全国自治体における交通政策の進捗状況と目標に対する達成度合いを、市町村合併有無及び合併形態と関連づけて分析することで、今後取り組まねばならない課題を明らかにする。

最後に、交通政策はパッケージとして総合的に取り組む必要性が指摘されている中、複数モードを組み合わせた総合的な交通政策の実例を通して、広域連携時代にふさわしい交通政策のあり方と、その施策推進の背景を探る。特に、合併により単一市町になった自治体よりも、複数のアジェンダが現存したままの複数自治体で一体となった連携のほうがより合意形成や施策進捗が難しいと思われるが、複数自治体連携による取組が進んだ政策的背景や実務のプロセスは必ずしも明らかになっていない。本研究では、既存の交通政策技術を組み合わせた総合的な交通政策の取組を題材に、取組のきっかけが何か、国の政治・政策及び法制度、専門家の支援と経験を通じた行政実務者の態度変容を通じて施策推進につながった要因を明らかにするものである。

3 市町村合併形態と生活バス交通確保施策の取組進捗状況の関連分析

3-1 研究の目的

近年の「市町村合併」により、市町村の交通政策への関与のしかたが変化しつつあることが想定される。特に合併後の面積が 800~1,000km² を超える巨大合併都市が誕生している一方で、小規模で合併した自治体も多数ある中、広域自治体特有、また小規模自治体特有の交通課題と対応策の違い、また施策の進捗状況に大きな差異があるのではないかと考えた。このような状況を踏まえ、地域公共交通の確保の現状課題を把握するため、以下の内容について明らかにすることを本研究の目的とする。

1. 現在における地域公共交通の確保の現状と市町村における地方公共交通問題の現状を、合併の有無との関連を中心に分析するとともに、現時点での各市町村の取組の効果を客観的に明らかにする。

2. さらに、ほぼ同時期に進められた生活バス交通関連の各種法制度の改正が行われているが、公共交通に対する課題認識及びその差違に関する比較分析を行うことで、市町村合併が公共交通施策に果たしてきた役割と残された課題を探る。

3-2 研究の方法

まず公共交通の検討状況に関する全国自治体アンケート調査結果（全国市町村調査結果）に基づき、現在の各市町村における公共交通政策に係る検討状況について、特に市町村の公共交通に関する財政負担に着目して、現在の市町村の交通政策が置かれた状況を概観する。本アンケートの特徴としては、1つには、持続的な公共交通の維持のためには、自治体の財政負担の大小が今後の生活交通維持の方向性を左右するのではないかと仮説をたて、補助金額の大小に着目して具体的な数値を調査したこと、あと1つは市町村合併への対応方や各種法制度改正への対応度合いを明示的に調査したことが挙げられる。

続いて、自治体の規模によって取組施策やその状況が異なるのではという仮説に立ち、合併後における市町村の規模（人口規模や面積規模、集積率等）の類型化を行うとともに、類型ごとに見た施策取組状況の特徴と課題を整理する。また、類型ごとに現在の課題と今後の市町村における公共交通施策の課題を明らかにする。

3-3 研究の成果

全国的な市町村合併の動きや道路運送法の改正などの地域公共交通をとりまく環境が大きく変化して数年たち、現時点での包括的・総括的な評価をし、今後の生活バス交通施策のさらなる推進に向けた知見を得た。特に、市町村面積や人口規模により課題や取組状況に大きな差があるのではないかと考え、合併市町村を統計的に5つの分類を行い、それぞれの合併形態ごとにみた地域交通の取組状況を見た。

まず、多くの市町村が、公共交通に対する財政負担（単費）の増加や、国や都道府県レベルの補助制度の縮小について問題意識を強く持っていることが分かった。特に合併自治体にあっては各市町村でカバーすべき面積が大きくなったためか、その傾向がより色濃くでている。

一方で合併自治体は非合併自治体に比べて、交通会議や法定協議会の設置がより多くなされているとともに、市町村合併を契機として様々な取組を進めていることが明らかとなった。特に広域化して面積が大きくなった市町村（中核市的合併型または広域合併型市町

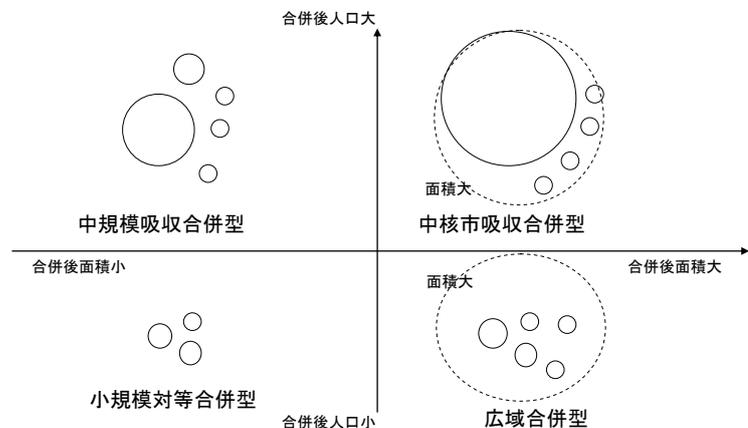


図1 本研究で定義した合併分類

村)は、合併による広域化など合併を契機とした新たな交通課題に

対する重視の度合いが強く、より多くの見直しに取り組んでいることが明らかとなった。

本調査での結果を見ると、中核市吸収的な合併または広域的合併を行った市町においては、都市部で一般的に見られるような情報提供、MMなどの取組の一方で、交通空白地への課題認識も高く、デマンド式乗合タクシーの導入などの施策も実施している例が多いことから、市町村内の交通格差是正に腐心していることが伺える。

合併自治体においては、特に課題認識として「合併による広域化への対応」「国・県の補助金削減」への対応を重要視しており、これは非合併自治体とは対照的である。特に広域的な合併を実施した自治体では、公共交通に対する人口1人当たり負担額が大きくなって

いるが、これは低密度の広大なエリアを公共交通でカバーすることによってコストが増大していることが考えられる。小規模合併都市も含めて、中心核となる旧自治体への求心性が強くない自治体は、人口密度や実際のバス利用率から勘案して公共交通の成立基盤が脆弱であることから、セーフティネットとしての公共交通をいかに持続的に確保していくか、国県レベルでの支援も含めて重点的に考える必要があるのではないかと考える。

単一自治体の力のみではなかなか取組が進まなかった各種交通施策の取組が、合併を契機として進んだことは、本調査で明らかになったところであり、自治体の広域化に合わせた交通ネットワークの検討が進んだことは間違いがないが、その取組進捗度合いについては差があることが明確になった。

なお、公共交通に関する個別施策の実施状況とその成果についての関係を見ると、積極的な利用促進のための増便やダイヤ改正などの積極的なサービス改善と行政補助の減少との相関が強く、正のスパイラル化への動きが見られる一方で、逆に利用の少ない路線の廃止やデマンド化などと行政補助の増加などの相関が高く、負のスパイラルから脱しきれていない自治体が見られる。特にデマンド化については、需要が少ない地域においては路線バスよりも低コストで公共交通不便地域をカバーできるというメリットがあるが、路線バスの代替としてデマンド化を導入することが、公共交通全体の活性化と持続的な公共交通の維持につながるかどうかは、なお検証が必要と考えられる。

4 地域公共交通活性化の目標設定及び達成度把握に関する比較分析

4-1 研究の目的

現在、多くの市町村で、公共交通の見直し、再編が積極的に行われている。また、再編が行われている市区町村では地域公共交通に関して様々な課題が存在すると考えられるが、事業推進においては、PDCA サイクルに基づき毎年その成果をフォローアップし、継続的な改善をすることが求められる中、事業が目標設定と達成度を把握しながら継続的に改善しつつ進められているか、現時点での全国的な傾向は明らかではない。

そこで、本研究では全国の市区町村に、交通関連施策に関するアンケート調査を実施し、各市町村の公共交通の現状や課題を把握する。この中で、特に、PDCA に基づく目標達成度に着目し、自治体がどこまで定量的な目標設定及び達成度把握に対応できているかをフォローアップする。また、合併市町村を分類し、それとアンケートの調査結果を照らし合わせ、事業の内容や組み合わせ、合併市町村の分類によって事業の成果にどのような影響、傾向があるかを明らかにすることを目的とする。

4-2 研究の方法

交通政策の取組自体は、その地域の自動車依存度や地理的条件、自治体の財政状況によって大きく左右されるが、その中でも合併が 1 つの契機となって合併自治体において交通施策が進んでいることが明らかとなっていることを踏まえ、本論では合併の有無を分析の切り口として交通政策の取組状況の差異と、設定した目標に対する達成度評価を掘り下げるものとする。この目的を達成するため、全国の地域交通確保の現状と自治体における課題認識を把握するため、全国 1750 市区町村の公共交通政策担当部署（ない場合は企画政策担当部署）の実務担当者としての意見を聞くアンケート調査を実施した。質問項目は大きく分けて、i) 交通関連施策に関する項目、ii) 交通基本法に関する項目、iii) 過去 5 年以内に新たに実施した交通関連事業の具体的な内容の 3 つである。

4-3 研究の成果

市区町村で進められている各種交通政策の事業において、事前に目標値を「設定していない」とする割合が高かった。事業によっては定量的な目標数値設定が困難なことも背景として考えられるが、何も目標設定がなされないまま事業が行われている実態が浮き彫りになった。目標値の設定による達成度の自己評価に有意差は認められなかったが、半数の自治体が、ほぼ期待通りの事業成果を認めている一方、目標を設定しつつも事業実施効果を把握していない自治体も散見されることが明らかとなった。つまり、定量的な達成度把握に基づくPDCAサイクルが必ずしも有効に機能していないものと言える。

合併分類ごとに見ると、大都市編入型市町村では、「情報提供」や「利用促進活動」等の公共交通を利用しやすい環境づくりを多く行っている。定量的な目標は設定されていない場合が多いが、期待通りの達成度となっている。一方、広域合併自治体は路線再編が多く取り組まれ、収支改善を定量的目標としているものの、達成度は高くない。中規模都市でも目標の達成が難しいとの回答が多く、利用が期待よりも小さいなどの課題が見られた。

市町村の広域化と同時に、活性化・再生法等の国の法制度をうまく活用している自治体が多いものの、すべてがうまくいっているとは限らず、特に施策の目標を明確に定め、常に自己評価をしながら施策を推進している自治体は多くないことが明らかになった。

5 複数自治体連携による地域公共交通改善に向けた総合的な取組の効果と課題

5-1 本研究の目的

複数自治体が連携して様々な交通モードの改善に取り組むことは、同一生活圏に属する地域のモビリティの底上げにつながり、最も望ましい形といえるが、一方でこうした複合した取組は単一自治体、単一モードの取組よりも政策の地域差や取組姿勢の温度差の違いなど、ハードルは高いと想定される。

本章では、「複数市町村連携」による総合的な地域公共交通改善に向けた総合的な取組を題材にし、その技術的な特徴と効果及び課題について考察するものとする。

5-2 研究のフィールド

本章以降では研究のフィールドとして、滋賀県湖東圏域（彦根市、愛知郡愛荘町、犬上郡豊郷町、犬上郡甲良町、犬上郡多賀町、以下「1市4町」という。）における公共交通活性化プロセスを取り上げる。本圏域においては、後述するように生活交通圏を一にする複数自治体が連携して1つの協議会を構成し、路線バスや予約型乗合タクシーの導入、公共交通全体の利用促進等を複数自治体連携のもと実施している。

湖東圏域を政策形成過程の分析対象とした理由としては、複数市町村が連携して公共交通ネットワークの確立を目指した数少ない事例であること、後述する「定住自立圏構想」による市町協働をきっかけとして1市4町による一体的な公共交通ネットワークの見直しが進められていることが挙げられ、どのような市町連携の過程を経て施策が実現できたか、その要因を探る好例として位置づけられると考えたためである。

5-3 取組の成果



本研究では、複数市町村連携による複数モードも含めた総合的な交通体系の見直し事例について、施策実施の背景、実施内容ならびに効果と課題を明らかにした。

本事例の大きな特徴として、路線バス、乗合タクシーといった複数モードの交通体系の見直しを市町が連携して一体的に取り組むことが出来た。

成果としてこれまで減少を続けていた路線バスの利用者数の減少に歯止めがかかり、利用者増加に転じることが出来たこと、及び乗合タクシーの普及で交通不便地域の解消につながり、多くの住民に利用して頂ける交通システムとなったことは大きな成果として特筆される。

隣接市町との交通体系の整合については常に綿密な情報交換と協議調整が必要とされ、そこが一体的な交通体系見直しの障害になる場合も多いと見受けられる中、同じ生活圏を構成する複数市町が、地理的条件や人口規模、交通ニーズなど様々な違いがある中で、一体となって事業が推進され、公共交通の利用者増加という成果が見えている好例と見ることができる。

これまで得られた知見を基に、施策推進のポイントを考察すると、目標達成に向け細かな実績を積み上げることの重要性と継続的なモニタリング、市町間の費用負担・役割分担ルールの明確化、圏域で一体となったPRの取組が挙げられる。

一方で、路線バス及び乗合タクシーの行政負担の増加が懸念される。特に乗合タクシーについては、その特性から少量輸送に適しているものの、利用者増加に伴い行政負担も増加し持続可能性の点で課題が残る。しかし、交通不便地域の解消と外出支援という福祉的観点からの導入効果もあるため、福祉政策と交通政策の両面から乗合タクシーの必要性を再度点検し、コスト面においても持続的に運行できるスキームを構築していく必要がある。

本章では湖東圏域における総合的な公共交通活性化の取組について成果と課題を見てきたが、この成果を生み出すために、どのようなプロセスを経て、またどの主体が積極的に活動して事業が実現できたのか、次章以降で政策決定と実践のプロセスを詳しく見ていく。

6 複数自治体連携による地域公共交通の改善に向けた政策決定プロセスの分析

6-1 研究の方法

公共交通分野に限らず複数自治体が協同して施策を推進しようとした場合、自治体によって異なる政策アジェンダや財政状況、また利害調整など、単独自治体での施策推進に比

べて多くのハードルが想定される。このような中、複数自治体が連携して公共交通の改善が進んだ事例は、どのような要因で取組が進んだのか、その政策プロセスの構造を明らかにすることは、生活圏レベルの公共交通の確保を今後進めていく上で有意義と考える。

そこで本章では、複数自治体の連携による公共交通サービスの維持方策について、事例をもとにそのプロセスの構造を明らかにし、今後の自治体連携に向けた知見を得ることを目的とする。具体的には、滋賀県湖東圏域の1市4町における公共交通の活性化プロセスを対象として、公共政策の形成過程を記述した理論であるキングダム(J.W.Kingdon)の「政策の窓モデル」を用いて、複数自治体が連携した公共交通計画プロセスの形成過程の可視化を試みるものである。

6-2 研究の着眼点と成果

湖東圏域においてこれまで公開されている法定協議会議事録や各市町議会議事録及び各市町担当者へのヒアリング等により、各市町がおかれた市町連携に向けた課題認識及びそれへの対応方針を整理した上で、本取組ではなぜ市町連携が上手く行ったのか、残された課題が何なのかについて概観する。その上で、「政策の窓」モデルを用いて本プロセスを時系列的に整理することで、どのように政策が形成されてきたかを明らかにした。

特に、「政策の窓」モデルを用いて、政策決定プロセスを3つの流れに分類し、それらが複合的に合成されることで政策実行の窓が開くことが明らかとなり、そこに政策アクティビストとしての学識経験者やコンサルタント、各市町の行政担当者の問題発掘と政策実現の働きを明示的に示すことが出来た。

湖東圏域の公共交通活性化の取組は、地域が抱えていた「問題の流れ」、全国的な流れとしてあった公共交通活性化と定住自立圏による地域連携という「政治の流れ」、実務者や専門家を交えた「政策検討」が相互に作用することにより、3つの流れが合成されて「政策の窓」が開かれ、政策決定と実行プロセスに至ったものと考察することができる。

それぞれの「流れ」の始まりは偶然性によるものではあったが、全国的な政治の形成の流れが地域の政策提言及び交通問題の流れにフィードバックされることと、「複数市町の連

時期\流れ	A 問題の認識の流れ	B 政治の形成の流れ	C 政策提案の流れ	D 政策決定・実行
凡例	全:全国的な課題 彦:彦根市 愛:愛荘町 豊:豊郷町 甲:甲良町 多:多賀町 湖:湖東圏域全体			
H18以前	(全)公共交通の衰退、路線廃止 (湖)バス路線赤字欠損額の増大 (湖)空白地域への対策			
H19	(彦・愛・甲・多)不採算バス路線への対応	(全)地域公共交通活性化・再生法施行		
H20	(彦・多)デマンドタクシー導入の必要性	(彦)法定協議会設立 (全)定住自立圏構想 (湖)湖東定住自立圏協定	(彦)デマンド交通導入検討 路線バスに関する見直し提言 (彦)市内の公共交通ネットワーク検討 (多)デマンド交通導入検討 (愛)生活交通サービスのあり方検討 (甲)公共交通のあり方検討	(彦)デマンドタクシー導入(2地域)
H21	(湖)複数市町での政策連携の必要性	(湖)湖東圏域法定協議会設立	(湖)圏域全体の公共交通ネットワーク検討	(多)デマンドタクシー導入 (彦)デマンドタクシー拡充(1地域)、バスダイヤ改正
H22		(湖)各市町議会における議論	(湖)地域公共交通総合連携計画策定	(愛・甲・豊)デマンドタクシー導入・拡充
H23	(湖)公共交通のさらなる一体的な見直し・統合の必要性		(湖)バス路線網見直し・デマンドタクシー統一の政策検討	(湖)バス路線網見直し・デマンドタクシー統一
H24以降				(湖)継続的な見直し等

表 1 「政策の窓」モデルを用いた湖東圏域公共交通活性化の流れ図

携の必要性」が改めて法定協議会や幹事会などで認識されるに至ったことが、本取組が進められた要因と考えられ、どれか1つの流れが欠けた場合、もしくは流れを作る政策アクティビストが十分に機能しなかった場合は、複数市町連携による政策実行が非常に困難なものになったと推察される。

7 地域公共交通における実務担当者の意識変容と政策実現の要因に関する分析

7-1 研究の目的と方法

交通行政においては、専門知識を持たない自治体職員が「実務担当者」として役割を任される例も少なくなく、そうした中において、さらに関係者間の合意形成が困難となる「複数自治体連携」に携わる上で、彼らが何を考え、どのように行動を起こしたか、またその結果をどのように評価しているか、そのプロセスを時系列に紐解き、実務担当者の役割と政策実現の要因、課題を明らかにすることは、広域連携による交通行政運営が求められる全国の地方自治体にとって有益になるものと期待される。

上記に鑑み、本研究では、公共交通政策の実務の一例として、複数自治体をまたがるバス・乗合タクシーを始めとする公共交通の活性化事業に焦点を当て、政策実現のプロセスや、それに携わった自治体の実務担当者の意識や行動を明らかにすることを通じて、政策実現の要因、実務担当者の役割や課題を解釈し、今後の広域自治体連携による効果的な公共交通計画や実施に向けた示唆を得ることを目的とする。

滋賀県湖東圏域の1市4町における公共交通活性化プロセスを取り上げ、政策実施のプロセスを描写し、さらに、その政策に携わった各自治体の実務担当者へのアンケート調査を通じて、政策実現の要因や残された課題を明らかにする。

7-2 研究の成果

交通行政における自治体の役割が増大する中、それを推進する「実務担当者」の役割の重要性は改めて指摘するまでもない。とりわけ、政策実施による影響の範囲が広く、関係者間のコーディネートが容易ではない「複数自治体連携」による交通施策の推進においては、その役割は極めて重要といえる。

本研究では、公共交通の利用が少ない地域において、実務担当者の取組意識を題材に、1つの市と複数の周辺町が連携した公共交通活性化の過程と成功要因について考察を行った。当事者自身が課題解決のための「気付き」を得て、「計画」し、「行動」する過程において、実務担当者がどのような意識で取り組んだかを記述式のアンケートで把握することにより、改善のための過程が明らかとなった。この過程をごく簡単にモデル化すると下図のように示される。

公共交通活性化に際し、中心市のリーダーシップと周辺町の協働による計画づくりと積極行動、それを支える実務者の技術支援と市町同士の合意形成支援が重要な要因だったといえる。そして、取組を通じて担当者自身の公共交通に対する意識も変わっていき、公共交通を重要な行政課題として認知したことが、さらなる取組推進の原動力となっていると考えられる。公共交通の活性化の取組は全国の多くの自治体が日々悩みながら実践に取り組んでいると思われるが、本研究で示した実務担当者の意識変容の過程と、意識変容を促すための初期段階からの積極的な技術支援及び複数市町同士の合意形成が公共交通活性化の取組継続につながったことは、他の自治体における同様の取組に際して1つのヒントと

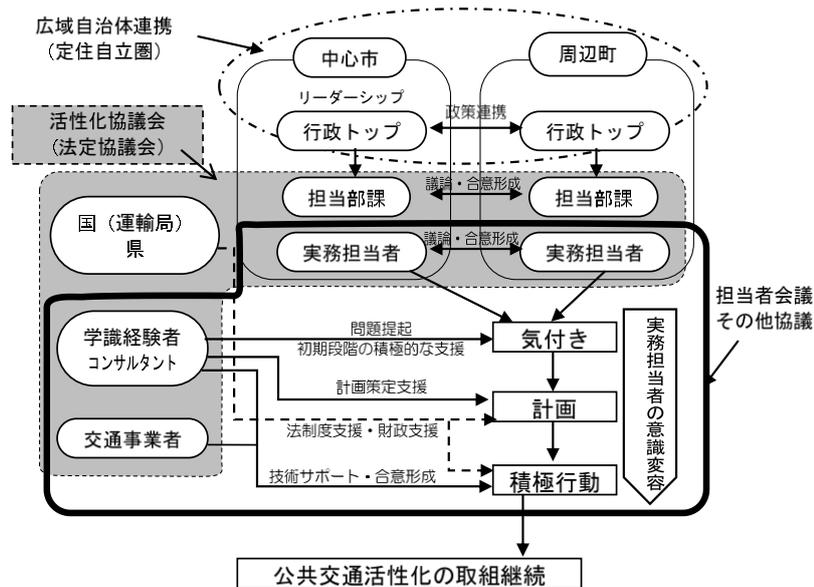


図 2 本事例における複数市町連携による取組モデル

なりうると思う。

8 結論

8-1 本研究の成果

本研究では、市町村の都市・地域・交通政策をとりまく外部環境が、市町村合併、国の交通支援制度・法制度が変化を続けている中で大きく変わっていく中、市町村が財源も人材も限られている中で公共交通政策にどのように取り組まれているか、またはどうあるべきか、具体的な事例を通して政策プロセス及び実践プロセスの分析を試みようとしたものである。

まず、広域化が進む中における地域公共交通のあり方について、限られた財源の中地域ごとにどの程度のサービスが必要とされているのか、現時点での取組状況を俯瞰的に探るため、全国市町村の交通政策担当課を対象としたアンケート調査をもとに、市町村合併と交通の関係性に関する全国比較により傾向と課題を見出した。

一方、限られた人材と財源の中での市町における交通政策推進に向けて、その施策決定プロセスと、それに携わる担当者の意識変革に焦点をあてて、施策推進の原動力と推進に向けた工夫と知見を明らかにするため、政策決定と実践プロセスの可視化を試みた。あわせて、実務者として、自治体の地域公共交通政策に対してどのような技術支援が求められるか、滋賀県湖東圏域における複数市町連携による公共交通の活性化事例を通して、実務的な政策推進プロセスの可視化を試みた。

合併自治体にあっては非合併自治体に比べて、交通会議や法定協議会の設置がより多くなされているとともに、市町村合併を契機として様々な取組を進めていることが明らかとなった。特に広域化して面積が大きくなった市町村（中核市的合併型または広域合併型市町村）は、合併による広域化など合併を契機とした新たな交通課題に対する重視の度合いが強く、より多くの見直しに取り組んでいることが明らかとなった。これまでは（国県レベルの事業を除くと）単一自治体の力のみではなかなか取組が進まなかった各種交通施策の取組が、合併を契機として進んだことが明らかになった。自治体の広域化に合わせた交通ネットワークの検討が進んだと言えるが、その取組進捗度合いについては差があることが

明確になった。

一方、滋賀県湖東圏域における1市4町における公共交通活性化を例とし、政策立案及び実行のプロセスを政策科学的に検証することにより、公共交通計画における政策立案過程を明らかにした。特に、公共政策の形成過程を記述した理論であるキングダン(J.W.Kingdon)の「政策の窓モデル」を用いて、複数自治体が連携した公共交通計画プロセスの形成過程の可視化を試みた。政策決定プロセスを3つの流れに分類し、それぞれについてアクティビストが働きかけることにより流れが複合的に合成され、政策実行の窓が開くことが明らかとなった。

さらに、取組を通じて担当者自身の公共交通に対する意識も変わっていき、公共交通を重要な行政課題として認知したことが、さらなる取組推進の原動力となっていると考えられる。本研究で示した実務担当者の意識変容の過程と、意識変容を促すための特に初期段階からの積極的な技術支援、ならびに生活圏を一にする複数市町同士の合意形成が公共交通活性化の取組継続につながったことを示した。

論文全体を通じて、市町村合併や隣接市町同士の広域連携を通じて、全国的に進められている地域公共交通施策の推進状況を明らかにするとともに、実例を通して政策実現に至ったプロセスと政策実務の過程、それにより生まれた効果を見出した。公共交通政策の取組は、いまなお厳しい状況下において各地で試行錯誤で続けられているが、本論文で明らかにした広域自治体連携による地域公共交通の政策プロセスと実践プロセスの可視化は、他の自治体における同様の取組推進において大いに参考になるものであると考える。

8-2 残された課題

本研究では、広域化が進む市町村において総合的な地域公共交通の活性化に向けて必要な技術と政策立案、実務のプロセスを明らかにし、今後公共交通政策が進むべき方向性を示した。

今後、2013年施行の交通政策基本法及び2014年の地域公共交通活性化・再生法改正に基づき、国や都道府県の広域自治体としての公共交通確保の責任と役割が増大すると予想される。広域連携における広域行政体と基礎自治体との関係性と望ましい役割分担、制度設計について考えていく必要がある。また、今回必ずしも明らかにならなかった交通事業者が、補助金に頼らず、行政と連携しながら自主的に公共交通を改善していくための方策についても今後研究が必要である。

また、地域にあった輸送手段のあり方について、例えば路線バスと乗合タクシーの損益分岐点の考え方も含め、持続可能な方策を考えていく必要がある。

本研究では、市町村合併等を契機とした地域公共交通の進捗状況を網羅的な全国調査で把握したが、連携による政策実現のプロセスの把握は複数自治体連携による1事例にとどまっており、今後は合併後の自治体における政策実現プロセスの描写を積み重ねることで、広域的な公共交通の取組プロセスを一般化していく必要がある。

学位論文審査報告書（甲）

1. 学位論文題目（外国語の場合は和訳を付けること。）

市町村の広域連携による総合的な地域公共交通の政策立案及び実践のプロセスに関する研究

2. 論文提出者 (1) 所属 環境科学 専攻

しおじ けいすけ

(2) 氏名 塩土 圭介

3. 審査結果の要旨（600～650字）

本学位申請論文は、市町村合併による広域連携や国の交通支援制度・法制度が変化する中で、複数交通機関を含む総合公共交通政策が、どのように取り組まれているのか、またはどうあるべきなのかなど、具体的な事例を通して、政策プロセス及び実践プロセスの分析を試みようとしたものである。

全国市町村の交通政策担当課を対象としたアンケート調査より、市町村合併と交通の関係性に関する傾向と課題を明らかにした。具体的には、合併自治体にあつては、非合併自治体に比べて、交通会議や法定協議会の設置がより多くなされていること、並びに市町村合併を契機として様々な取組を進めている自治体が多いことが明らかとなった。

一方、滋賀県湖東圏域（1市4町）における公共交通活性化を例として、政策立案及び実行のプロセスを政策科学的に検証することにより、公共交通計画における政策立案過程を明らかにした。さらに、取組を通じて担当者自身の公共交通に対する意識も変わっていき、公共交通を重要な行政課題として認知したことが、さらなる取組推進の原動力となっていることを明らかにした。本研究で示した実務担当者の意識変容の過程と意識変容を促すための初期段階からの積極的な技術支援、ならびに生活圏を一にする複数市町同士の合意形成が公共交通活性化の取組継続につながったことを示した。したがって、これらの成果は今後、他の自治体における同様の取組推進において、大いに参考になるものである。以上のことより、博士（工学）の学位を授与するに値するものと判断した。

4. 審査結果 (1) 判定（いずれかに○印） 合格 ・ 不合格

(2) 授与学位 博士（工学）