

### 【条例制定の事例】

#### CASE STUDY

## 奈良県公共交通条例

奈良県では、現在あるべき及び将来に目指すべき公共交通のあり方についての基本理念を定め、並びに県の責務並びに市町村との連携並びに公共交通事業者等及び県民の役割等について定める「奈良県公共交通条例」を制定した。

### 特集

### 地域公共交通の課題と自治体の対応

#### はじめに ～奈良県における公共交通の現状・課題～

本県は、昭和40年代から、大阪都市圏のベッドタウンとして、県北西部を中心に人口が増加してきたが、平成12年をピークに減少傾向にあり、平成42年には約18万人減少（平成12年比）するものと予測されている。特に地域の大部分が過疎地域に指定されている南部・東部では、ほとんどの市町村で30%以上（平成12年比）の減少が予測されている。これらの地域では高齢化率もおおむね30%以上と高く、自動車保有率が相対的に低い高齢者の買い物・通院等、生活交通の確保が喫緊の課題となっている。

このような大きな変化の波は、移動ニーズに応えるべき交通事業者を取り巻く環境にも影響を及ぼしている。

バス事業については、平成3年から23年にかけて、県内の輸送人員が約46%減少しており、平成24年10月には、交通事業者から奈良県地域交通改善協議会に対して、中南和地域の25路線・45系統で廃止・縮減等の協議申入れがあったように、交通事業者の経営状況は、日々厳しさを増しており、従来どおりの路線バスを柱とする経営方法からの転換が迫られている。

鉄道事業についても、平成3年から22年にかけて、近畿圏全体の輸送人員が約20%減少している。これに伴い、県内の鉄道駅における駅係員の無配置化や配置時間の短縮といった合理化策が進められるなど、利用者には提供するサービスの縮小傾向が続いており、新たな経営戦略が必要となってきている。

また、タクシー事業については、平成13年から25年にかけて、県内における車両数が約2%減少しているのに対して、輸送人員は約18%減少している。このようにタクシーが車両数と輸送人員とのバランスから見ると供給過多であることを受け、奈良市を対象地域とする奈良市域交通圏が国から特定地域と指定され、タクシーの供給輸送力の削減や運送サービスの質の向上など、事業者は経営合理化が求められている。

以上のように、本県における鉄道・バス等の公共交通は、利用者数の減少により交通サービスが低下し、このことが更なる利用者数の減少を招く負のスパイラルに陥っている。

本県では、市町村や交通事業者などと連携し、鉄道駅へのエレベーターの設置やノンス

奈良県県土マネジメント部  
地域交通課交通戦略係長

楠本 健

テップバスの導入といったバリアフリー化、バス停の上屋の整備といった待合環境の向上、更には市町村によるコミュニティバスの計画策定や車両購入への支援などを行ってきた。

更に、路線バスの再編などを行い、移動ニーズに応じた交通サービスを実現するため、他の都道府県には見られない取組を行ってきたところである。

しかし、市町村では、運営主体として、コミュニティバスやデマンドタクシーについて、バス事業者やタクシー事業者に運行を委託するケースが多くなってきており、路線バスやコミュニティバスに対する行政からの補助金が膨れあがっている。国や地方公共団体の財政が厳しい現状を踏まえると、行政による補助金を使って、現行の交通サービスの全てを維持し続けることは困難になってきている。

我が国では、健康に不安を有する高齢者や疾病、障がいを抱える者、小学生から高校生をはじめとした運転免許を有していない者、更には経済的に余裕がなくマイカーを所持することができない者など、人口の約3割がマイカーを使うことができないと言われている。

我が国は豊かさや便利さを求め、マイカーが普及し、それを前提としたまちづくりや社会経済活動を営んできたが、マイカーばかり

に頼ってきたが故にこれらの人の移動の確保が危ぶまれている。将来、人口減少、少子高齢化が進み、更に経済の活性化・雇用の確保が図られないと、中山間地域などの居住者の3割は徒歩圏以遠への病院に行けない、あるいは行きづらいため、治療が遅れることで地域に比べ寿命が短くなることも想定される。また、このような交通不便地域での居住を若い世帯が避けることで、高齢者しかいない居住地域が散在することも想定される。これは、奈良県においても例外ではない。

そのようなことにならないためにも、公共交通は、今後、利用者の利用促進を図るとともに、運行の効率化に努める必要がある。

更に、公共交通を鉄道や路線バス、コミュニティバスなどで対応するだけでは移動ニーズに答えきれなくなっており、マイカーの賢い利用に加え、レンタカーや運転代行の活用についても検討を行い、バラエティ豊かな交通サービスを実現していく必要がある。

また、若者や働き盛りの世代の外出率と徒歩トリップの低下が著しく、それにより地域における住民同士のコミュニケーションの場が減少している。これは単に公共交通の危機のみならず、社会経済活動の危機、更には、県民の健康の危機にも直結する問題である。そのため、健康のためや、住民同士の対話や

コミュニティケーションの場の確保のためにもマイカーばかりに頼らずに徒歩を含めて公共交通を利用するライフスタイルへの転換が求められている。

さらに近年、生産年齢人口の減少に伴い、子育て世代の女性の社会進出が注目されている。今後、公共交通による移動を確保することで通勤時に保育所等への子供の送迎が便利になるなど、子育て世代の女性のニーズを踏まえることで、女性の就業率向上や社会の活力向上につながることも期待される。

### 奈良県公共交通条例制定の経緯

こうしたことを背景に、公共交通による県民の移動環境を確保する取組を推進するため、県議会において平成23年5月に地域交通対策等特別委員会が設置され、有識者を交えた勉強会の開催や交通の先進地を視察するなど2年間にわたり将来の目指すべき公共交通のあり方について議論を重ねた。そして、その集大成として、都道府県では全国初となる「奈良県公共交通条例」（以下「公共交通条例」という。）が委員会提案として県議会に上程され、平成25年7月に制定された。

### 公共交通条例の特徴

公共交通条例では、基本理念の中で、公共

表-1 地域公共交通対策等特別委員会における協議の経緯

日 程	概 要
平成23年9月16日(水) (9月定例会事前委員会)	・ 委員間討議委員から福岡市生活交通条例の紹介
平成23年11月29日(火) (12月定例会事前委員会)	・ 委員間討議 委員から条例制定の提案、県外調査の検討等
平成24年2月15日(水) 県外調査	・ 福岡市生活交通条例に関する調査(福岡市議会及び福岡市住宅都市局)
平成24年2月27日(月) (2月定例会事前委員会)	・ 理事者から報告バス交通対策の取り組みについて ・ 委員間討議県外調査結果、理念条例の方向の提案等
平成24年6月15日(金) (6月定例会事前委員会)	・ 委員間討議 中間報告に生活交通確保に関する条例の制定に向けての検討を入れることで合意
平成24年8月7日(火) (初度委員会・県内調査)	・ 三郷町予約制乗合タクシー
平成24年9月12日(水) (9月定例会事前委員会)	・ 委員間討議 県内調査の報告、条例の重要性、今後の勉強会の進め方
平成24年10月3日(水) 第1回勉強会	・ 理事者から説明 奈良県交通基本戦略における日常交通への取り組み 国の交通基本法案について
平成24年11月29日(木) 第2回勉強会	・ 有識者からの意見聴取
平成25年2月25日(月) (2月定例会事前委員会)	・ 委員間討議(基本理念について)
平成25年3月7日(木) (2月定例会会期中委員会)	・ 委員間討議(基本理念と目的等について)
平成25年4月17日(水) 第3回勉強会	・ 委員間討議(条例素案について)
平成25年4月30日(火) 第4回勉強会	・ 委員間討議(条例素案について)
平成25年5月10日(水) (臨時委員会)	・ 委員間討議(条例素案、パブリックコメント実施の決定)
平成25年5月17日(金) ～平成25年6月5日(水)	・ パブリックコメント実施(奈良県公共交通条例(素案)に対する意見募集)
平成25年6月21日(金) (6月定例会事前委員会)	・ パブリックコメントにおける意見の概要と委員会の考え方、条例案について審議
平成25年7月1日(月) ～平成25年7月31日(水)	・ パブリックコメント実施結果公表(HP等)
平成25年7月5日(金) (本会議最終日)	・ 本会議にて条例案を委員長提案として上程、可決
平成25年7月17日(水) 公報登載	・ 公共交通条例公布

通業者などが単独では立ち行かない状況にあることから、関係者の連携・協働を条例で明確化したことにより、施策の検討又は実施する体制をスムーズに構築することができる。

交通による生活交通を享受できる移動環境の確保は、県民が健康的で文化的な日常生活や社会生活を営むために必要不可欠なものである。必要な施策を総合的かつ計画的に推進することが県の責務であることを定めている。

さらに県は、県内における公共交通の広域的なネットワークを確保するとともに、市町村が実施する施策や交通事業者などが実施す

る業務について、必要な助言その他の支援を行うよう努めなければならないとしている。一方、当該条例には、そのほかに市町村との連携や、交通事業者、県民などの役割が定められており、公共交通に関する施策を推進する際には、これら公共交通の関係者が、連携・協働しながら取り組むこととしている。

公共交通施策については、もはや行政や交

公共交通関係者の連携・協働による取組「奈良モデル」方式

本県においては、「住民自治が基本」「県と市町村は対等なパートナーである」という基本的な2つの考え方に沿って、県と市町村または市町村同士の連携・協働により、行政サービス向上と地域の活力の維持向上を図ること

## ○奈良県公共交通条例（抜粋）

(県の責務)

第三条 県は、前条に規定する基本理念（以下「基本理念」という。）のっとり、公共交通に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施するものとする。

2 県は、県内における公共交通の広域的なネットワークを確保するとともに、市町村が実施する施策又は公共交通事業者等が実施する業務について、必要な助言その他の支援を行うよう努めなければならない。

3 県は、第一条に規定する目的（以下「目的」という。）の実現のため、市町村、公共交通事業者等及び県民と相互に連携し、協力を得よう努めなければならない。

(市町村との連携)

第四条 県は、市町村が、公共交通に関して、その市町村の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施していることに鑑み、市町村との連携に努めるものとする。

(公共交通事業者等の役割)

第五条 公共交通事業者等は、目的の実現に重要な役割を有していることに鑑み、その業務を適切に行うよう務めるとともに、県又は市町村が実施する公共交通に関する施策に協力するよう努めるものとする。

(県民の役割)

第六条 県民は、基本理念についての理解を深め、県又は市町村が実施する公共交通に関する施策に協力するよう努めるものとする。

2 県は、公共交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、県民及び来訪者と情報を共有し、広く知識と意見を求めるものとする。

活用するため、県と市町村が対等の関係であるという前提で、例えば、税収強化、橋梁管理、水道運営、国民健康保険のあり方などさまざまな分野において、県・市町村間や市町村間で支援するという行政運営を行っている。

この行政運営は「奈良モデル」と呼んでおり、県が市町村と連携・協働することにより、市町村が把握しているが県では把握しづらいより細やかなニーズを共有した上で、より効率的な行政資源の活用を行うことができる。

公共交通の検討体制とし

が重要と考えている。しかし、「平成の大合併」の際、本県は他の都道府県と比べて市町村合併が進まなかったため、これ以上の合併は進まないとの認識のもと、合併という手法以外でのより効率的な行政運営を模索した。

現在、本県において、県・市町村の行政資源（職員、予算、土地、施設等）を効率的に

では、平成24年10月に県内の交通事業者から中南和のバスネットワークの確保に向けた協議の申し入れをきっかけに、従来の国の補助金を得るための奈良県地域交通改善協議会から、知事のリーダーシップのもと、移動ニーズに応じた交通サービスのあり方を検討するため、知事自らが会長となり、県内市町村長、交通事業者の代表などからなる協議会に格上

げをした。

そして当協議会において、この「奈良モデル」の方式により、協議対象となったバス路線について、地域交通に関わる関係者が運行の効率化などの検討を行い、平成26年9月には関係者間で合意の上、今後のあり方を取りまとめ、その後も引き続き、まちづくりと一体となった公共交通サービスの実現に向けて幅広く取り組んでいる。

## 奈良県公共交通基本計画の策定

公共交通条例第7条において、知事は、まちづくり、保健、医療、福祉、教育その他の施策との連携、関連する施策との連携を図りながら、公共交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、公共交通に関する基本的な計画、すなわち「公共交通基本計画」（以下「基本計画」という。）を定めることとしている。

基本計画は、これまでの取組を活かしつつ、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律に基づく「地域公共交通網形成計画」など関係する計画のよりどころとなる公共交通施策を実施するに当たっての基本的な方針を定めるものである。

基本計画に定める公共交通については、県全体で効果的、効率的な地域交通ネットワー

表-2 基本計画策定の経緯

日程	概要
平成26年3月25日(火) (2月定例会)	・ 奈良県公共交通基本計画策定委員会設置の承認
平成27年6月9日(火) (奈良県地域交通改善協議会)	・ 事務局より基本計画の策定方針について説明
平成27年7月2日(木) (6月定例会会期中委員会)	・ 理事者より基本計画の検討体制及びスケジュールについて報告
平成27年8月12日(水) (庁内連絡会議)	・ 関係課に連携施策の情報提供依頼 ・ スケジュールについて説明
平成27年8月21日(金) (第1回策定委員会)	・ 奈良県公共交通基本計画策定委員会の立ち上げ ・ 広く委員から意見聴取
平成27年9月7日(月) ～9月24日(木)	・ 基本計画素案について関係課に対し意見照会
平成27年9月14日(月) (9月定例会事前委員会)	・ 理事者より第1回策定委員会の状況報告
平成27年10月19日(月) (第2回策定委員会)	・ 基本計画素案について協議
平成27年10月23日(金) (奈良県地域交通改善協議会)	・ 事務局より基本計画素案の概要・ポイントについて説明
平成27年11月4日(水) ～11月11日(水)	・ 基本計画案について関係課・市町村に対し意見照会
平成27年12月10日(木) (12月定例会会期中委員会)	・ 理事者より基本計画案の概要・ポイントについて報告
平成27年12月21日(月) ～平成28年1月18日(月)	・ パブリックコメント実施(奈良県公共交通基本計画案に対する意見募集)
平成28年1月14日(火) (臨時委員会)	・ 基本計画案について意見聴取
平成28年1月26日(火) (第3回策定委員会)	・ 基本計画案について協議
平成28年2月17日(水) (奈良県地域交通改善協議会)	・ 基本計画案について報告
平成28年2月24日(水) (2月定例会事前委員会)	・ 理事者より基本計画についての議案説明
平成28年2月 (2月定例会)	・ 上程予定

本計画原案を作成した。今後、2月議会に上程し、平成27年度内の策定を目指している。

おわりに

この公共交通条例は、前にも述べたように、公共交通による生活交通を享受できる移動環境を確保するために、県、市町村、公共交通事業者等及び県民が連携し協働することを理念とした大変画期的な条例である。

従って、関係者の意識の向上、あるいは公共交通施策の推進に大変有意義であり、奈良県地域交通改善協議会において方向づけようとしている、「移動ニーズに応じた交通サービスの実現」に向けた具体的施策の推進についても、大いに資するものであると考えている。

クを構築する視点から、鉄道や路線バスなどに代表される公共交通機関だけでなく、家用自動車や自転車、徒歩などの私的な交通を見据え、移動手段を幅広く捉えている。

更に、県内の公共空間において、県民や来訪者に対して移動ニーズに応じた最適な移動手段が提供され、移動環境の向上が図られるよう、基本計画ではまちづくりなどの行政

分野との連携も図りながら、県が総合的かつ計画的に講ずるべき施策を定めるものとして

いる。基本計画の策定に当たっては、有識者で構成された「奈良県公共交通基本計画策定委員会」で出された原案作成に向けての意見を参考にしながら、並行して県議会へ報告を行うとともに、パブリックコメントを実施して基

最後に、この条例制定に尽力された関係議員の皆様にあらためて敬意を表するとともに、公共交通条例の理念を、絵に描いた餅で終わらせないように、基本計画に基づき関係者が一丸となって公共交通施策の推進に取り組んでいけるよう、県の責務を全うしていきたい。