

長岡京市公共交通に関する条例

長岡京市では、環境問題や高齢社会に対応するため、公共交通に関し、市、市民、事業者及び公共交通事業者の責務を明らかにするとともに、基本となる事項を定めることにより、車中心のまちづくりから公共交通中心のまちづくりへの転換を図り、誰もが移動しやすい良好な都市環境の形成に寄与することを目的とした「長岡京市公共交通に関する条例」を制定した。

特集

自治体における高齢運転者の交通事故防止対策と交通支援

1 はじめに

本市は京都府南部にあり、北東は向日市と京都市、南西は大山崎町、大阪府三島郡島本町と接し、京都・大阪の中間に位置している。市域は東西約6.5km、南北約4.3kmと東西に長い長方形であり、総面積19.17km²で、その約4割は西山山地が占めている。土地利用は、中心部が住宅地や商業地、東部が工業地域となっている。

市域をJR東海道本線、阪急電鉄京都本線、国道171号が通り、南西部には京都縦貫自動車道の長岡京ICがあり、大山崎JCTで名神高速道路とつながっている。

鉄道駅はJR長岡京駅、阪急長岡天神駅に加え、平成25年12月に開業した阪急西山天王



山駅の3駅があり、京都の中心部へは10～15分、大阪へは約30分で行くことができ、路線バスは市街地全体を網羅するように阪急バスの路線が敷かれている。

このように本市は、市の位置や市街地のコンパクトさといった地理的条件に加え、鉄道やバス網が充実しているなど、交通便利性に優れたまちである。

2 条例制定に至った背景と経緯

市として約80年ぶりの新駅であった阪急西山天王山駅の開業に伴い、公共交通網や公共交通に関する政策を専門的に検討するため、平成24年度から「交通対策課」（現・交通政策課）という交通に関する独立した部署が設置され、これまでなかった公共交通政策に関する担当も置かれた。

本市は、道路運送法に基づく地域公共交通会議を平成24年2月から設置要綱を根拠として設置し、交通対策課でその事務を引き継いだ。平成25年1月に庁内全体の審議会・協議会等の位置付け見直しがなされ、その結果、地域公共交通会議は地方自治法に基づく市の附属機関としての条例設置による会議へ移行

長岡京市交通政策課

する必要が生じた。

当初は、会議設置条例のみを制定する予定であったが、同時期に本市の公共交通政策に関する基本計画である「長岡京市地域公共交通ビジョン」を策定中であったため、市の公共交通政策に対する基本理念、基本方針を謳った同ビジョンを包括した条例として制定することとなった。

3 条例内容・設計の概要

総則では、目的と文言の定義、市、市民、事業者、公共交通事業者の責務を定めている。

目的は、「車中心のまちづくりから公共交通中心のまちづくりへの転換を図り、誰もが移動しやすい良好な都市環境の形成に寄与する」とした。他市においても同様の条例が制定されているところはいくつかあるが、「車中心から公共交通中心のまちづくりへ転換」とすると言えるのは、交通便利性に優れた本市だからこそではないかと考えている。

責務では、市民が公共交通の担い手であることを認識し、理解と関心を深めること、事業者には、事業活動や従業員の通勤で公共交通の利用促進を図ること、そして、公共交通事業者には、現状に沿って、公共交通の利便性を高めることを努力義務としている。市は、これらの意見を聞き、施策の実現のために努

力することとしている。

基本的事項には、基本計画であるビジョンの策定と公表を義務付けた。また公共交通に関する環境整備や意識の高揚、表彰制度や市民への支援等について定めた。

環境整備では、施設的な整備とともに、移動困難地域の交通手段の確保を行うこととしている。表彰制度では、施策に著しく貢献したものを表彰できることとしており、平成28年度には、これを受けて「長岡京市公共交通まちづくり表彰」を創設したところである。

市民への支援等とは、市民のみならず、事業者や公共交通事業者に対しても、必要に応じて技術的、財政的支援を行えることとし、施策の推進を担保している。

さらにこれらの施策を円滑に進めるための協議の場として「地域公共交通会議」の設置を定め、委員定数や任期などを定めた。

個別の取組や公共交通空白地域の定義など細かく盛り込んでどうか、との意見もあったが、既にビジョンの策定が進められていたタイミングであったため、詳細については、ビジョンに委ね、あくまで条例は枠組みを定めるものにとどめている。

このように条例の中にビジョンを位置付け、一体のものとすることで本市の公共交通政策に対する姿勢を対外的にも明確に示すこ

とが可能となった。また対内的にも既存の事業も含め、交通政策に対する考え方や道筋を共有することができるようになったと考えている。

4 条例を基にしたこれまでの取組

(1) コミュニティバス運行事業

条例制定の以前から実施していた、高齢者の交通対策としてのコミュニティバス運行事業の取組を紹介する。

本市のコミュニティバス「はっぴいバス」は市北部や西部丘陵地域の交通不便の解消を、との声で平成18年10月から運行を開始し、昨年で10周年を迎えた。運行開始以後、毎年利用者を伸ばし、現在は年間約5万3000人の方に御利用いただいている。「公共交通空白地域の解消」と「高齢者等交通弱者の外出支援」を運行目的とし、市内2つのルートで1日8便ずつ運行している。利用者の約8割が60代以上の高齢者となっている。

このコミュニティバスについて、条例の中では、「市長は、公共交通による移動が困難であると認められる地域については、当該地域の交通手段が確保されるよう努めるものとする」としており、これに基づき平成26年に実証運行から本格運行へと移行した。

本市における「公共交通空白地域」の定義

は、鉄道駅から1km以上かつバス停から200m以上の地域としており、その地域を埋めるようにコミュニティバスのルートを設定した。

なお、バス停からの距離要件を一般的に採用されている300mとすると、本市ではほぼ「公共交通空白地域」と呼ばれる地域は存在しなくなる。

コンパクトな市街地の中で、市全体を網羅している路線バス網の間を縫うように走っているコミュニティバスゆえに、他市事例を良く知るコンサルタントや学識経験者の方からは、本市のコミュニティバスは贅沢品との御指摘をいただくことがあるくらいである。

しかし、本市が隣接している京都市は、国内でも有数の公共交通網を誇る利便地域であり、本市の市民も普段から買い物やレジャーなどの日常生活で京都市のバスを利用しているため、公共交通に対する市民の要求水準は京都市との比較によって判断されていることが多い。そのため、本市が同規模の他市町村と比べて便利であっても、市民の満足度は高くないという実情がある。

このようなことから、他市と比べて贅沢なくらい公共交通網を充実させなければ公共交通中心のまちを実現することはできないと考え、あえて攻めの公共交通政策を展開している。

昨今では高齢ドライバーの運転ミスによる交通事故が社会問題となりつつあり、そういった人たちに生活の足として車から公共交通への転換を促し、環境に優しく、健康で安全な生活を提供するためにも市内公共交通網の充実が欠かせない。

公共交通を使っていれば、少なくとも自身が交通事故の加害者になるリスクは避けられることから、公共交通網充実による車からの転換が進むことで交通事故防止の効果も少なからず期待できると考えている。

(2) 高齢者運転免許証自主返納支援事業

次に、条例制定後に新たに実施した高齢者の運転免許証自主返納支援制度について述べる。

本制度は、65歳以上の市民で、有効期限内に運転免許証を自主返納した人に対し、総額1万円相当の特典をお渡しするもので、特典内容は、本市のコミュニティバスの専用回数券2冊(2000円)、阪急バスの高齢者用フリー定期券1か月分(6000円)、JRRのICOCAカード(2000円)となっており、希望者には全てをプレゼントしている(平成28年度時点)。

この事業の目的は主に2つあり、1つは、車に替わる交通手段の利用券を特典として交付することによるバス利用促進効果。もう1

つは、特典によって運転免許証の自主返納を促すことで高齢者の交通事故を防止する効果である。

制度設計に当たって、特典をタクシー券や商品券にすることも考えなくはなかったが、それでは一時の消費だけで終わってしまうため、あえてバスを中心とした利用券の交付を特典にすることとした。バスの利用を促進することで、将来に渡って充実したバス路線を残し、結果的に高齢者に優しいまちづくりへの投資につながりたいと考えたためである。

一方コンパクトな市街地ゆえに、市民の中には、バスを利用したことがない人が少なからずおり、運転免許証の自主返納支援の申請に来られた方へのアンケートで、免許証返納前のバスの利用頻度を伺うと、実に51%の方が一度も利用したことがない、または、ほとんど利用したことがないと回答しており、いかに日常生活の移動手段としてバスが選択されていないかがうかがえる。

かつては車移動に頼っていた人も、徒歩、自転車で移動していた人も、加齢とともにそれが困難になるときが来る。そのときにそれまでの人生でバスになじみのない生活を送ってきた人が、バス利用にスムーズに転換できるかというところが簡単ではない。

この特典を受け取ることで、試しに乗って

特集

自治体における高齢運転者の交通事故防止対策と交通支援

みようという程度からでもバス利用への第一歩を踏み出していただけだと考えている。

平成26年度の制度開始から3年間の申請者数は、平成26年度で234件、平成27年度が246件、平成28年度が242件と、制度開始前の高齢者運転免許証の自主返納者数約20件/年と比較すると飛躍的に免許返納者が増加している。特典が1つのきっかけとなり、運転免許証の自主返納が進んでいることが分かる。

申請者の年齢は70歳～74歳の層が最も多く、全体の約4割を占めているが、これは70歳以上になると、運転免許の更新の際に高齢者講習の受講が義務付けられていることから、このタイミングで更新を諦め、自主返納に踏み切る人が多いのではないかと思われる。

申請者を対象としたアンケート結果(表)では、平成28年度の申請者242人のうち、返納の動機として「高齢ドライバーの事故のニュースを見て」(50人、20.7%)という方が最も多く、また「運転に不安があった」(35人、14.5%)や「家族の勧め」(33人、13.6%)という方も多い。そのうち、返納直前まで実際に運転されていた方は約半数であった。

これらの数字からも、この支援制度が高齢者の交通事故防止に少なからず貢献できてい

表 運転免許証返納の主な動機(平成28年度)

返納理由	人数
高齢ドライバーの事故のニュースを見て	50
もともと運転していない	47
運転に不安があった	35
家族に勧められた	33
けがや病気をした	20
免許更新が面倒だった	12
その他	41
無回答	4
計	242

るのではないかと考えている。

バスの利用促進効果としては、特典交付後のアンケート調査(平成27年度)により、免許返納前にバスを一度も利用したことがない、または、ほとんど利用したことがない、と回答していた人のうち、約3割がその後バスの利用が増えたと回答しており、一定の割合で日常生活の移動手段としてバスを利用するようになっていことが推測できる。

アンケートでは他にも「車を卒業してよかったこと」として、約半数の方が「車での事故などの不安がなくなった」と回答している。

また「徒歩や自転車の利用が増え健康的になった」との回答も多く、車中心のライフスタイルからの転換を果たしたことで、健康増進の効果についても実感しておられるという

結果を得ることができた。

高齢ドライバーの運転事故が社会問題となりつつある中、行政が関与する意義も高まっており、本事業にかけた経費が結果として安心安全なまちづくりや、公共交通であるバス路線の維持、または高齢者の健康増進による医療費削減効果など、様々な分野での行政コストを抑制する効果もあるのではないかと考えている。

5 課題と今後の展望

幸い本市は地の利に恵まれ、市街地がコンパクトにまとまっているために、車に頼らずとも生活できるまちの実現は決して不可能ではない。しかしながら、いくら公共交通網を充実させ、移動を便利にしたとしても、車の便利さや楽さに勝るのは容易ではない。

そのために、これまで車優先で構築されてきた都市の構造そのものを改めるよう地道な施策を実施してきたところではあるが、人々の意識を変えるには、まだ道のりは遠いと感じざるを得ない。

最終的には、個人の意識の持ちようやライフスタイルによるところが大きいのだが、条例、ビジョンに描かれたまちを実現するため、継続的にまちと人の意識を変えていく取組を実施していく必要があると考えている。