

# 高松市公共交通利用促進条例 ～公共交通利用促進に向けた取組～

高松市では、公共交通の利用を促進し、安全かつ快適で人と環境にやさしい都市交通の形成及び多核連携型コンパクト・エコシティの実現に寄与するために「基本理念」「市、市民、事業者及び公共交通事業者の責務」「基本方針」を定めた「高松市公共交通利用促進条例」を制定した。

## 1 はじめに

モータリゼーションの進展を背景に、近年、我が国の地方都市の多くにおいて、郊外に立地する大規模小売店舗や公共施設等が増加するなど、都市機能が拡散し、自家用車への依存が一層高まっている。そして、公共交通利用者が大きく減少し、市民生活の基盤である公共交通を取り巻く環境は厳しさを増している。

今後、更に人口減少、少子・超高齢社会が進行する中で、公共交通が衰退することは、移動手段を持たない交通弱者の急増はもとより、温室効果ガス排出量の増加、中心市街地における商業業務機能の低下や、郊外への人口流出による社会的コストの増大など多くの弊害を招きかねず、ひいては地域社会の衰退を引き起こすことが懸念される。

このような状況に対処するため、本市では、都市機能を集積し、市街地の拡大を抑制するコンパクトで持続可能な集約型の都市構造「多核連携型コンパクト・エコシティ」の実現を目指すこととしており、その取組の柱として、既存の交通基盤を有効に活用し、人と環境にやさしく、健康増進にも資することとなる、快適で利用しやすい公共交通体系の構築に取り組んでいるところである。

## 2 公共交通を基軸とした都市交通の形成（総合都市交通計画の策定）

公共交通を基軸とした都市交通の形成に向けては、多様な交通手段が有機的に連携した交通体系を構築し、過度に自動車に依存した現状から、公共交通への利用転換を図るため、2010年11月に「高松市総合都市交通計画」を策定し、9つの施策の方針と24の具体的施策を掲げる中、全市域を対象とした、持続可能な公共交通体系の構築に取り組んでいるところである。

### （1）将来交通体系のイメージ

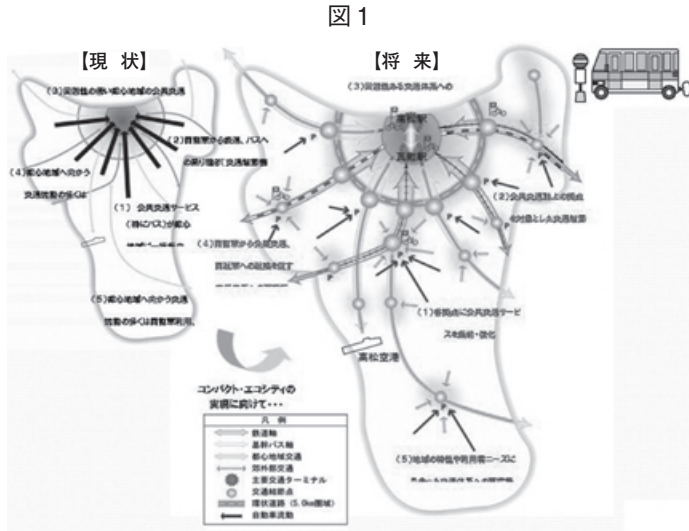
本市における交通体系の課題として、公共交通が中心市街地に一極集中していることや、自動車から鉄道、バス等への乗り継ぎ環境（交通結節機能）が不十分なことなどがあげられる。



高松市市民政策局  
交通政策課長

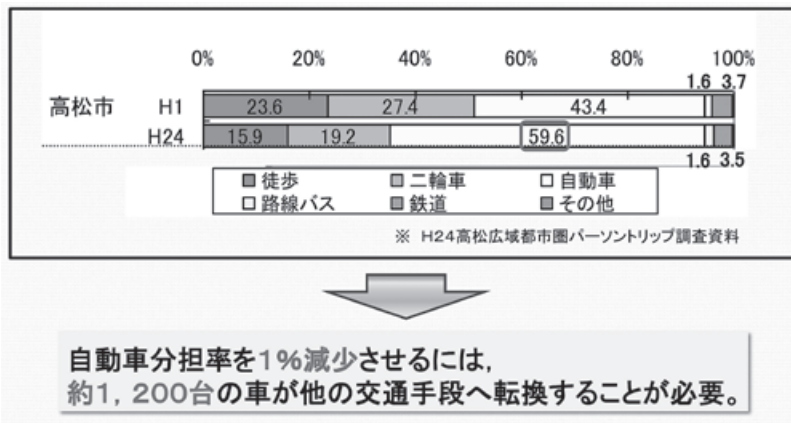
板東 和彦

(2) 都市交通の現状と課題  
 こうした中、2012年の10月から11月に  
 かけて香川県が実施したパーソントリップ調  
 査では、前回調査の1989年時と比べ、移



「多核連携型コンパクト・エコシティ」の  
 実現に向けては、その基本的な考え方として、  
 基軸である鉄道サービスの向上を図りなが  
 ら、主要鉄道駅などの交通結節拠点に、路線  
 バスやコミュニティバスの路線など、公共交  
 通サービスを集約し、公共交通体系の強化を  
 図ることとしている(図1)。

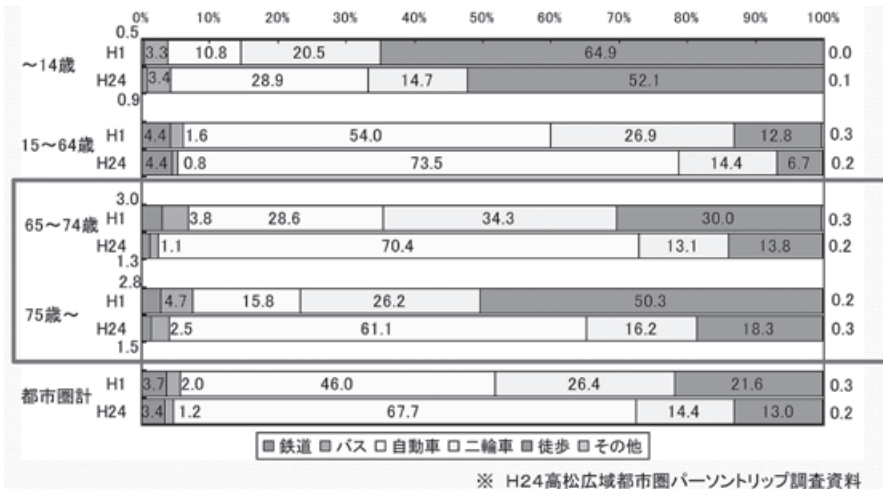
図2 交通手段分担率の変化



動手段として、鉄道・バスの利用が、5:1%  
 では横ばいであるのに対し、自動車の利用  
 が約1:4倍の59.6%を占めるなど、過度に  
 自動車に依存した本市の傾向が明らかとなっ  
 た(図2)。

また、年齢構成別では、特に、高齢者世代  
 において、自動車の利用が大幅に増加してい  
 る一方で、徒歩による移動が半減以下となっ  
 ているなど、全体的な傾向として、歩くこと

図3 年齢構成別交通手段分担率



が少なくなりつつあることが確認されてお  
 り、今後、社会福祉や健康増進の視点からも、  
 その改善に取り組んでいく必要がある(図3)。

### 3 公共交通利用促進条例の制定

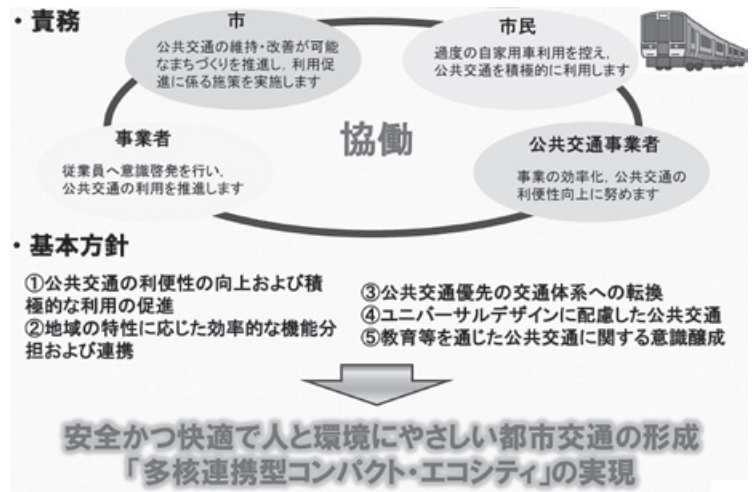
本市では、先に述べた、総合都市交通計画に基づく施策を推進するとともに、過度に自動車に依存した現状から、公共交通の利用促進に向けた意識変革の醸成を図る必要があることなどから、2013年9月に「高松市公共交通利用促進条例」を制定した。

本条例では、制定の背景、利用促進の対象としている公共交通機関を定義するとともに、基本理念や基本方針等を位置付け、市・市民・事業者・公共交通事業者が協働して公共交通の利用を促進し、安全かつ快適で人と環境にやさしい都市交通の形成に寄与することを目的としている。

本条例の特徴としては、市の条例ではあまり例がない「前文」を掲げ、条例制定の主旨を明確にするとともに、将来に向けたまちづくりと公共交通構築を実現していく市の決意や、市民一人ひとりが公共交通を積極的に利用することの重要性を語りかけている。

また、通常、市の条例においては、関係者について「役割」として定義することが一般的であるが、公共交通の利用促進に向けては、全ての関係者が積極的に協働することが特に重要であるため、あえて「責務」として定義している（図4）。

図4



### 4 条例制定過程における取組

条例の制定に当たっては、その検討過程においても、市民への周知を図り、公共交通利用に対する意識醸成を図るため、様々な取組を行った。

(1) 高松市総合都市交通計画推進協議会における検討

条例制定に向けての具体的な検討は、2012年当初から開始し、条例に盛り込む

べき内容については、既存の「高松市総合都市交通計画推進協議会」（高松市総合都市交通計画）に掲げる施策・事業の進捗管理を行う本市の附属機関。市民、公共交通事業者、行政、学識経験者等で構成。）において協議・検討を行った。

2012年3月から2013年1月にかけて計5回の会合を開き、委員間での活発な議論が交わされ、取りまとめられた条例素案については、2013年1月に「高松市公共交通利用促進条例（仮称）素案提言書」として、協議会から市長へ提出された。

(2) 高松市公共交通利用促進条例（仮称）制定庁内連絡会における検討

庁内においても、関係課長で構成する条例制定庁内連絡会を設置し、2012年2月から8月にかけて計3回の会合を開き、意見集約を行った。

(3) 地域コミュニティ協議会を対象とした意見交換会の実施

条例制定の周知と、各地域における公共交通の課題や条例に関する意見を聞くため、2012年5月から8月にかけて、44の地域コミュニティ協議会全てを対象とした意見交換会を実施する中、市民からは、条例制定後の利便性向上等に期待する意見が多く寄せられた。



(4) 条例制定についてのアンケートの実施  
条例に盛り込むべき内容等について、幅広く市民の意見を聞くため、2012年6月に、無作為抽出による3000人を対象としたアンケートを実施した。

アンケートの結果、公共交通の必要性は認識されており、公共交通の利便性向上のために公費を投入することに一定の理解が得られているものの、積極的には利用しない(できない)実態が浮き彫りとなった。

(5) 市民と市長の意見交換会とパブリックコメントの実施

2013年5月には、市内7か所において、条例素案の内容について市民の議論を深めるため、市民と市長の意見交換会を実施するとともに、条例素案についてのパブリックコメントを実施した。

## 5 条例制定後の利用促進に向けた施策・事業展開

本市では、この条例の制定を公共交通の利用促進に向けた好循環につなげていく契機として、各種施策・事業を展開しているところであり、その取組の一端を紹介する。

(1) ICカードの活用による乗り継ぎ割引の拡大

現在、市内で電車とバスを運行している「こ

とでん」では、ICカードIruCa(イルカ)を利用して電車とバスを乗り継いだ場合に、乗り継ぎ後の運賃に対し、20円を割り引いていたが、2014年3月から、これに市が80円を上乗せし、100円に拡大する制度を開始した。

これにより、バスで直接、郊外部から中心市街地に向かうよりも、最寄りの鉄道駅で乗り換えた方が安い運賃となるほか、中心市街地においては、鉄道からの乗り継ぎにより、バスの初乗りが50円以内で利用可能となった。

制度開始後、約2年が経過した2016年1月現在では、制度開始前と比較して、電車とバスの乗り継ぎ件数が約1.3倍で推移しており、その内訳を見ると、特に、定期IruCaを所有し、電車で通勤・通学している利用者が、鉄道駅からバスに乗り継ぐようになった実態が見てとれる。

この取組は、地域のICカードを活用して、行政と交通事業者が一体となり、公共交通の利便性の向上を目指す全国的にも珍しいものであり、乗り継ぎに伴う料金抵抗の軽減により、主要鉄道駅からの支線となるライダー交通サービスの充実や、中心市街地における「ちょいのり」利用の促進とともに、今後の利用状況等を踏まえながら、将来的には、中心市街地に集中している、現行のバス路線の

図5 乗継割引



再編につなげていきたいと考えている(図5)。

(2) 高齢者に対する公共交通の利用支援  
2014年10月からは、今後、更に増加する高齢者の移動を支えていくとともに、全市域を対象とした、持続可能な公共交通体系の構築に取り組み施策を展開している。

具体的には、「ことでん」のICカードシステムを活用し、70歳以上の市民を対象とした新たなIruCa(ゴールドIruCa)を発行し、電車やバスの運賃を半額とする制度であり、制度開始直後に購入希望者が殺到し、わずか1週間でゴールドIruCaが売り切れる事態となるなど、大きな反響を呼んだ。  
2015年12月末時点のゴールドIruCa販売枚数は約1万4500枚を数え、本市の70歳以上人口(7万7114人)2016年1月1日現在)の約19%が、ゴールドIruCaを所持している。

こうした取組により、公共交通の利用促進

図6 ゴールドIruCa



はもとより、高齢者の移動の利便性の向上や外出機会の創出などを通じて、「生きがい」や「健康」づくりにも、つなげていきたいと考えている(図6)。

また、同じく2014年10月から、路線バスが廃止された、公共交通空白地帯において運行しているコミュニティバスなどに、新たに、ICカードシステムを導入し、これにより、JRを除く、市内の全ての電車とバスにおいて、共通のICカードでの利用が可能となり、電車とバスの乗り継ぎ割引や高齢者に対する利用支援の展開など、全市域における公共交通の利便性の向上が図れている。

更に、2015年10月からは、高松港と女木港、男木港を結ぶフェリー(男木〜高松航路)においても、ゴールドIruCaの提示によって、半額乗船券が購入できる制度を開始しており、電車・バスが運行していない離島に居住する高齢者の移動を支えている(図7)。

図7 離島航路IruCa



(3) まちなかループバスの運行

中心市街地における回遊性向上を図り、高齢者等のまちなかへの来街支援、賑わい創出に資するため、2015年10月から、高松丸亀町商店街が運行する「まちバス」、ことでんバス株式会社が運行する「市民病院ループバス」「県立中央病院線」の3つの路線を統合し、商店街や総合病院、公共施設、JR.ことでんの主要駅をアクセスし、東周り・西周りの双方向で中心市街地を東西に循環する「まちなかループバス」として運行を開始した。

2015年12月までの3か月間の1便当たりの利用人数が約15人と、運行開始前の見込み(約10人)を大きく上回っており、今後とも、運行主体である商店街、バス事業者と連携し、PRイベントを実施するなど、更なる利用促進を図っていくこととしている(図8)。

(4) バス案内表示板の設置

JR高松駅前バスターミナルにおいては、

図8 まちなかループバス



市内各方面への路線バスが発着し、特に中心市街地では多くの便数が運行されている一方、どのバスに乗れば、どこを通過して目的地に向かうかが利用者にとって分かりにくく、バスの利用が低迷している一因となっている。

このため、観光客や高齢者等の利用者に関わりやすい情報提供を図るべく、JR高松駅構内と、駅前バスターミナル正面に、大型の電光バス案内表示板を設置することとしており、現在、2016年3月の供用開始を目指し、関係者間での調整を行っている。将来的には、市内の主な交通結節拠点に、同様のバス案内表示板を設置し、路線バスの利用促進につなげていくこととしている。

(5) カーフリーデー高松の開催

本市の中心市街地において、自動車を利用しない都市環境を体験し、マイカー使用の見直しとともに、公共交通や自転車の利用促進

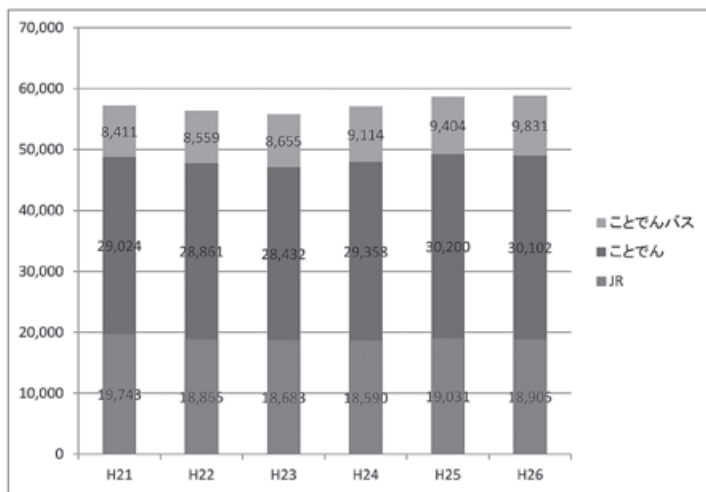
(6) 高齢者運転免許証返納促進事業  
本市では、高齢者が運転中に交通事故を起

図9 カーフリーデー



を図るための社会啓発活動として、2008年から、毎年、9月16日から22日までの「ヨーロッパモビリティウィーク」に併せ、「カーフリーデー高松」を開催している。  
今年度は、9月20日に、中心市街地の道路2か所を歩行者専用スペースとして、「公共交通」と「自転車」の利用促進をテーマとする取組や、ことだんにおいて「サイクルトレイン」を運行するなど、多彩なイベントを開催し、約3万人に来場をいただいた(図9)。

図10 高松市公共交通利用者推移



この割合が、全国と比較して高い状況にあることから、2010年から、65歳以上の高齢者を対象として、公共交通の利用促進にもつなげる5千円分のICカードを交付しているが、更なる自主返納の促進を図るため、2014年から1万円に増額する制度の拡充を行い、その他の支援制度についても周知・啓発に努めている。  
(7) 取組の効果  
このような取組の結果、2008年度を境に減少傾向にあった本市の1日当たりの公共

交通利用者数は、2012年度以降、わずかながら増加に転じており、公共交通利用促進条例の制定を契機とした関連施策等の積極的な展開によって、公共交通の利用促進に向けた好循環につながる兆しが少し見えつつあるものと受けとめている(図10)。

#### 4 さびいじ

本市では、今後とも、鉄道新駅の設置やP&R駐車場などの整備など、公共交通の利便性の向上に向けたハード施策の推進はもとより、中央商店街や交通事業者等と連携して、公共交通を利用して出かけたくなるような魅力あるイベントを、鉄道駅の周辺で開催するなど、ソフト施策も積極的に展開しながら、公共交通の利用促進に、更に積極的に取り組んでいくこととしている。

今後においても、こうした施策の実施による効果等を検証し、新たな事業の展開を視野に入れながら、市民に幅広く利用される公共交通体系の構築に向けた施策・事業の着実な推進に努めていきたいと考えている。