

## 札幌市総合交通計画改定検討委員会 第1回交通部会 議事録

■日時 : 2018年11月15日 9:30~11:30

■場所 : かでる2・7 10階 1070会議室

■出席者:【委員】

北海道大学大学院工学研究院	岸 邦宏 (部会長)
北海道大学大学院工学研究院	小篠 隆生
北海学園大学工学部	鈴木 聡士
札幌商工会議所	渡邊 克仁
(一社)札幌地区トラック協会	本間 孝一
(一社)札幌ハイヤー協会	照井 幸一
札幌地区バス協会	三戸部 正行
北海道旅客鉄道(株)	古川 治彦
札幌市交通局	白石 一弘

【オブザーバー】

北海道大学大学院工学研究院	高野 伸栄
北海道開発局	福原 英之
北海道運輸局	平澤 礼応人

【事務局(札幌市)】

まちづくり政策局総合交通計画部長  
 まちづくり政策局総合交通計画部交通計画課長  
 まちづくり政策局総合交通計画部都市交通課長  
 まちづくり政策局総合交通計画部交通施設担当課長  
 まちづくり政策局総合交通計画部交通計画課交通計画係長

## ■議事概要

### 1 開会

- ・総合交通計画部長より開会の挨拶

### 2 議事

#### (1) 交通部会の概要について

(交通計画課長)

- ・交通体系の基本的考え方として、第2回委員会でも示したが、「公共交通ネットワーク」「道路ネットワーク」「広域道路ネットワーク」に加え「地域特性に応じた交通体系」も整理する予定。
- ・それぞれ現況・課題を確認し、部会では特に検討を深める必要があるものを検討テーマとして選定したい。
- ・「公共交通ネットワーク」については、計画理念でも「公共交通を軸とした交通体系の

実現」を掲げていることから、議論を深める必要があり、この後の議題として取り上げたい。

- ・「地域特性に応じた交通体系」も今回新たに追加したものであり、取り上げたい。また、都心、地域交流拠点、郊外住宅地など、地域ごとに検討する内容も異なってくることから、検討の視点のご意見をいただきたい。
- ・「道路ネットワーク」「広域交通ネットワーク」については、現況・課題などを踏まえ、今後の方向性を事務局で整理して、第3回委員会で示したい。

(岸 部会長)

- ・議論を深めるテーマとして、今回は公共交通、次回は地域特性に応じた交通体系と提案があったところ。
- ・道路、広域については何もしないわけではなく、ある程度の方向性が決まっていて大幅に見直す必要はなく、委員会の場で議論することで良いと考えている。

(鈴木 委員)

- ・議論すべきテーマとしては良いと思う。
- ・道央都市圏では、人口減少・高齢化を迎えるなかで、公共交通や地域ごとの交通が主要な方向性になると考えている。

(岸 部会長)

- ・それではこのテーマで議論を深めたうえで、委員会の場で最終確認をすることとしたい。
- ・なお、公共交通をテーマとするにあたり、トラック協会としては公共交通ではないと思われるかもしれないが、物流の観点などで公共交通と関連して影響があると思うので、そういう観点で発言をいただきたい。

## (2) 今回のテーマに関する議論

(交通計画係長)

### ○検討の視点の説明

- ・議論を進めるにあたり、「全市的な視点」「拠点を支える視点」の2つの視点に分類しており、この視点をベースに議論をお願いしたい。
- ・「全市的な視点」として、将来の交通需要に対応したネットワークが確保されているか、質的充実としてどのようなことを考えていくべきかの2つを示している。具体的には、今後10年後を見据えた場合の交通体系、現在は軌道系にバス接続された体系となっているが、この体系の考え方などについてご意見をいただきたい。
- ・「拠点を支える視点」として、後背圏の地域を支える拠点において考慮すべきことは何か。具体的には、アクセシビリティの観点や都市マス等に示す今後のまちづくりの方向性を踏まえ考慮すべきポイントについてご意見をいただきたい。
- ・人口データや交通データ、まちづくり関連データを説明するので、このデータや検討の視点を基にご意見をいただきたい。

#### ○人口データの説明

- ・人口はこれまで増加傾向にあり、特に都心部を中心として、鉄軌道沿線などで増加している。
- ・今後は減少に転じる見込みであり、この先10年においては、急激な変化はないものの、少子高齢化の進行、生産年齢人口の減少は進む見通しである。

#### ○交通データの説明

- ・現在の計画に示している骨格公共交通ネットワークは、大量輸送機関である地下鉄・JRを基軸として配置し、後背圏からのバスネットワークを各駅に接続することにより、都心等へ向かう広範な交通を大量輸送機関に集中させることを基本としている。また、地下鉄福住駅から清田の地域交流拠点周辺を、公共交通機能向上方面に位置付けている。
- ・現状では、市街地のほぼ全てのエリアを鉄軌道とバスでカバーしている状況である。
- ・交通結節点として駅前広場やバスターミナル等の整備を進めてきている。
- ・公共交通の利用者実績としては、近年、地下鉄・JR・路面電車が増加傾向であり、バスがほぼ横ばい、タクシーの利用者は減少傾向となっている。
- ・交通結節点のバス発着便数の実績と乗換客数の推計値をまとめており、JRでは札幌・新札幌・手稲などの主要な駅、地下鉄では都心部や端末駅のほか円山公園駅や大谷地駅などが比較的用户の多い駅となっている。
- ・将来の利用者推計はH18パーソントリップ調査を基に補正している。今後は人口が減少局面を迎えることにより、交通需要も減少に転じる見込み。この先10年間は急激に減少することはないが、その先も減少傾向が続くものと予測される。
- ・輸送力検証データとして、札幌市内のJR・地下鉄の混雑率をまとめており、現況では150%を超える区間は発生しておらず、今後概ね10年後は、JR・地下鉄利用者は減少する予測であり、今後も混雑率150%を超える区間は発生しないと推察される。
- ・バス高密度区間の発生状況の検証として、1時間あたり片方向3,000人を超えるとバス輸送は困難となり軌道系交通機関の導入検討が必要とされているが、現時点での推計では、市内全域において3,000人を超えるバス高密度区間は発生しない予測となっており、交通需要の面では、地下鉄などの大量輸送機関の拡充の必要性はないとの結果になっている。

#### ○まちづくり関連データの説明

- ・立地適正化計画では、アクセシビリティ指標評価として、公共交通の利用しやすさを示しており、地下鉄・JR駅周辺や幹線道路沿道などが利用しやすい状況となっている。
- ・中心市街地の利用しやすさについては、市内のほとんどの地域で中心市街地まで60

分以内で移動が可能となっている。地域交流拠点ごとの所要時間もまとめており、清田が他の拠点に比べ、最も多く時間が掛かっている状況である。

- ・都市計画マスタープランでは、全 17 箇所ある地域交流拠点のうち、「新さっぽろ」「真駒内」「篠路」「清田」を拠点の機能強化に向けて「先行的に取り組む拠点」に、他の拠点については、「地域動向の変化に応じてまちづくりを進める拠点」「後背圏を支えるための取組を進める拠点」「まちづくりの機運を高めていく拠点」の 3 ケースに分類し、拠点ごとに現状と方向性を示している。
- ・「新さっぽろ」は J R ・地下鉄・バスターミナルにより形成された交通結節点として高い利便性が保たれており、平成 27 年 3 月に「新さっぽろ駅周辺まちづくり計画」を策定し、2017 年には開発事業者を決定し、現在具体的な施設計画が検討されているところである。
- ・「真駒内」は平成 25 年に「真駒内駅前地区まちづくり指針」を策定し、来年度には、将来の土地利用などを具現化したまちづくり計画を策定する予定である。
- ・「篠路」は平成 26 年に拠点機能の向上のための取組を示す「篠路駅周辺地区まちづくり実施計画」を策定し、今年 3 月には鉄道高架事業や周辺道路整備事業に係る都市計画を決定し、今後、交通基盤等の整備に着手する予定である。
- ・「清田」は軌道系公共交通機関がなく、最寄り地下鉄駅までのルートを中心にバスネットワークが形成されている。他の拠点に比べ中心市街地へのアクセシビリティに課題があることもあり、拠点機能の向上に向けて、現計画にも位置付けている公共交通機能向上について引き続き検討することが重要である。
- ・「地域動向の変化に応じてまちづくりを進める拠点」では、例えば、琴似はバスターミナルがある地下鉄駅と J R 駅が近接し高い利便性が保たれている。
- ・「後背圏を支えるための取組を進める拠点」では、例えば、麻生・新琴似は地下鉄始発駅である麻生と J R 新琴似駅が近接し、交通利便性の高い拠点が形成されている。
- ・「まちづくりの機運を高めていく拠点」では、例えば、手稲は J R 駅を中心に多様な機能が集積しており、高い利便性が保たれている。
- ・先行 4 拠点以外について、いずれの拠点も、大量輸送機関である J R ・地下鉄があり、既に高い交通利便性が確保されていることから、今後は、民間の開発やまちづくりの機会等を捉え、その高い利便性を活かしながら、拠点としての機能・魅力を高めていくことが期待される。

(岸 部会長)

- ・事務局から検討の視点として示されたところである。
- ・概ね 10 年後を見据えた場合の交通体系の考え方、将来の交通需要に対応した公共交通ネットワークが確保されているか、例えば軌道系にバスを接続している考え方について意見をいただきたい。あるいは、乗継施設、交通情報の提供、バリアフリー化の充実に向けた考え方など、また、拠点の観点ではアクセシビリティの視点も重要とのことであった。ここにはないものでも結構なので議論していきたい。

- ・ 駅勢圏人口が増えているが、地下鉄利用者を見ると、全体的には都心に来る人が増えていると推察され、真駒内や澄川など南からくる人は減っている。そんな中で清田区は軌道系交通機関がなくてどうしようかという話が出てきている。麻生も減っているがどう考えたらよいか。微減か。

(交通計画係長)

- ・ 300 人程度の減少であり微減である。

(岸 部会長)

- ・ 石狩市では公共交通網形成計画を作成中であり、黒字バス路線はあるが、札幌市内の利用者がいるためであり、石狩市民の利用が減っていることが懸念されている。
- ・ 石狩市民の利用者が減少していることも影響しているかもしれない。

(三戸部 委員)

- ・ 駅勢圏外の人口減に関して、札幌市のまちづくりと連動した結果となっているのか。将来、駅勢圏外の人口が減るのか。バスは乗務員不足が大きな課題となっており、郊外部の需要にどう対応するのかが課題となっている。

(交通計画課長)

- ・ 立地適正化計画では持続可能な居住環境形成エリアを設定して、現状維持していく考え方を示しており、バス路線に関しても今後 10 年程度は現状維持していくこととしている。ただし、その先についてはご指摘の通り色々な課題が出てくると思う。

(岸 部会長)

- ・ 郊外部が減って駅勢圏が増えることは、集約型都市構造としては良いかもしれない。
- ・ 一方、郊外住宅地に関しては、都市計画でも議論したが、市としては需要がある限り対応していくとのことである。
- ・ しかし、その先の将来、バスのサービス水準を下げる必要が出てくる可能性はある。
- ・ その時に、運転手不足などのギャップをどう考えていくかが課題である。

(照井 委員)

- ・ 先日の地震の時、停電により唯一タクシーだけが公共交通として動いていたが、停電で自家発電があるところは電話が通じたが、ないところは通じなかった。
- ・ 市と防災協定を結んでいるが、電話をかけても出られないということがあった。
- ・ ガソリンスタンドも停電のために給油ができない状況になり、タクシーのプロパンガスも給油できない状況になった。
- ・ 来年度予算で、タクシー会社とガソリンスタンドに自家発電の補助を要請中であるので、事務局からも後押ししてもらいたい。
- ・ 公共交通としてタクシーの役割がどうなのか。しっかり組み込んでほしい。

(総合交通計画部長)

- ・ タクシーについては地震の際には唯一動いた公共交通でもあるので、計画の書き込み方は検討していきたい。
- ・ また、超高齢社会を迎える中でも重要な交通手段と認識している。

(岸 部会長)

- ・以前、タクシー乗り場は駅前広場の端にあって使いづらいと議論したことがあったが、現在はどのような状況か。

(照井 委員)

- ・駅前広場に関してはまちづくりと絡んでくる。例えば花壇などが中心に置かれて、タクシー乗り場は端にあることが多い。降りたらずぐのところに乗り場を作るように要望はしているところ。
- ・改良の時に検討するなど、今後の課題である。

(岸 部会長)

- ・検討すべき課題である。

(古川 委員)

- ・アクセシビリティ指標として60分以内でまとめており、清田が一番遠いとのことだが、他の都市での目標値などあるか。また、札幌市としての目標値はあるのか。
- ・JRでも星置駅などは乗車人員が減少傾向にあり、その他あいの里公園駅、森林公園駅などの郊外部も頭打ちとなっている状況である。
- ・今後10年間はさほど影響はないと思うが、将来的にはサービスを変えていかなければならなくなる可能性はある。

(交通計画係長)

- ・他都市の事例までは把握できていない。また、札幌市の目標値として掲げているものはない。効果検証などでは使える指標になるものと考えている。

(岸 部会長)

- ・キャッチフレーズのように、札幌市内はどこからでも1時間以内で都心に行けるような言い方はできると思う。清田をどうやって所要時間を短縮させるかというのは重要な議論になる。どこに住んでいても都心に行きやすい公共交通ネットワークができるかどうかというのは重要な視点である。

(白石 委員)

- ・札幌市交通局では経営計画の策定が終わり、今後10年間の経営戦略を策定中である。人口減など同様の課題を抱えており、資料にもあったが、路面電車沿線人口は伸びるが、地下鉄沿線では特に南区などは減少する。高齢化の影響もある。老朽化対策も実施しなければならない。
- ・人口が減ると、ダウンサイジングも真剣に考えていく必要がある。生産年齢人口が減り高齢者が増えていく中、高齢者に公共交通機関に乗ってもらうようなサービス・仕組みを提供することが課題である。
- ・抜本的な解決方法がない状況であるため、何かしらのアイデアがあればありがたい。

(岸 部会長)

- ・見直しの方向性にもつながる重要な意見である。バス利用が減れば、乗り継ぐ人も減り、地下鉄利用も減っていく。危機感を持って考えなければならない。

(本間 委員)

- ・高齢者が増えていく中で、乗ってもらおうシステムづくりがいる。
- ・公共交通機関に求められているのは定時制である。特にバスに関しては、冬の定時性が守られていない。除雪がまだまだ不十分で渋滞する。バスレーンが機能するような対策は引き続き重要である。

(渡邊 委員)

- ・商工会議所では北 I C から都心へのアクセス向上として、都心アクセス道路の整備について推進しており、駅前のバスターミナルの整備をはじめとした駅周辺の再整備の必要性についても訴えている。
- ・アクセス性向上の共通の話題として、A I を使った信号マネジメントが考えられる。海外では渋滞が 15%減ったとの実績もある。渋滞解消に向けた全体のマネジメントが重要。
- ・信号マネジメントを使い、公共交通を優先することで定時性が確保でき、例えば今地下鉄がない清田は利便性が良くなる可能性がある。緊急車両を信号で優先することもできる。
- ・現在事業者では、自分の使うバスがいつ来るかスマホを使えばわかる取組をしている。
- ・10年後を見据え、技術の進化を一緒に考えていかないといけない。想像以上に技術革新が進んでいく。
- ・自動運転の技術が進むと、人件費が 7 割を占めるタクシーも料金が半額になるなど、公共交通機関としての位置づけも変わってくるかもしれない。

(岸 部会長)

- ・信号マネジメントは、警察と道路管理者の連携が重要。やるべきことだが、難しい課題もある中で、そろそろ考えていく時期にきているかもしれない。

(小篠 委員)

- ・人口動態と立地適正化の関係が重要になると感じた。
- ・今後、人口減少局面をむかえる中、駅勢圏内の人口は減っていくが、外はそんなに減っていないとの予測。今後 10 年間、既存住宅は激減していかない。
- ・軌道系を基軸としてバスが駅につながっている札幌市の公共交通を引き続ききちんとやっていかなければならないことが、データからも示されていると感じる。そのうえで公共交通の質的充実について考える必要がある。
- ・交通利便性を高めていく必要は、定時運行という話も含めて当然出てくる。高齢者を含め公共交通の利用者はバスと軌道系で必ず乗り換えをするが、その際、駅やターミナルの利便性が本当に高いのか。交通施設の問題もある。多くは昭和 50 年代に建てられた施設であり、老朽化で更新時期に来ている。
- ・駅前広場のタクシーの位置を含め、乗継利便性、ターミナルに必要な機能などの視点は不可欠である。

(高野 委員)

- ・札幌は人口減少局面をむかえるのは遅くなると思うが、増加局面にはならない。

- ・増加局面であれば、渋滞しているからどの路線を作ろうという発想になっていたが、そういう局面ではない仕組み作りが必要。
- ・インバウンド増加に対する対応も見過ごせない。新たな利用者のことも考えなければならぬ。
- ・石狩の網形成委員会の話があったが、札幌市で再編実施をする必要はなく、網形成委員会を作る必要もないと思うが、利用者の声を聞く仕組みづくりは必要である。網形成委員会では計画を作る以外に、市民意見を聞くこと、事業者とのコミュニケーションを活発にするという役割がある。
- ・乗継利便性を考えることも重要。まだバス停などで並んでいるところはある。
- ・駅ビルの老朽化も進んでいるため、再開発を含め考える必要がある。
- ・オリンピック・パラリンピックを見据え、冬期のバリアフリーを考えることも重要。
- ・公共交通の利用促進に関して、市では古くから環境教育を子供に対して実施しているが、一般の人に対しても実施していくことも重要。
- ・利用者を増やしていく取組が重要。

(鈴木 委員)

- ・札幌市の中でも都心や拠点など、人口減少の局面でも人口密度を高める必要があるところは高めていかなければならない。そうしないと、地下鉄すら維持できなくなる時代がくるかもしれない。交通サイドから危機感を示していく必要がある。
- ・交通分担の割合は、将来も半分以上は車に頼っており、これを公共交通にシフトし利用者を増やす取組があると、軌道系は維持していくことができる。
- ・今後 10 年間は維持していくことは良いが、さらにその先はどうするのか。
- ・市街化区域の縁辺部では限界が来るのではないか。
- ・AI や自動運転、そしてタクシーなどで対応していくことになるのか。役割分担などが必要。
- ・10 年後のさらにその先を見据えて考えていくべきである。
- ・札幌市内の公共交通ですら維持できなくなるかもしれないことを情報発信していく必要がある。

(岸 部会長)

- ・長期的に見れば、郊外部などではバス路線を維持できるのか。段階的に検討していく必要がある。
- ・自動運転や乗り合いタクシーなど、将来的にはあるかもしれない。将来どうするのかは書き込むことが難しいが、事業者間の連携を作っていく必要があることは今の段階で計画に書き込むことができる。
- ・今実施することは質的向上であり、運用面では警察との連携でバスの定時性を確保するなどして交通の円滑化を図る。
- ・乗り継ぎの評価をどうするか。タクシー乗り場が遠いことや、バスから軌道系への乗り継ぎをどうするのか。更新を見据えてやるのか。運用で工夫できることがあるのか。
- ・交通計画と土地利用との連動は計画の中で書き込みができると思う。



- ・情報提供に関しては、多言語化などは実施してきているが、最終的にはMaaSのような決済までできるような仕組みを考えていくことが重要である。

### (3) 次回に向けて

(交通計画係長)

- ・次回は、地域特性に応じた交通体系をテーマとして議論を進めたい。
- ・今後の方向性を整理する上で、検討の視点として考えられるものについて意見をいただき、いただいた意見を基に事務局で整理して、次回の部会で議論したい。

(岸 部会長)

- ・先ほどまでの議論の中でも重要な視点はいくつか出てきたと思うが、ほかにも意見があればいただきたい。
- ・都心について確認だが、昔の都心交通計画では、アクセス・トラフィックの路線があったが今はどういう状況か。

(交通計画係長)

- ・平成28年に策定された第2次都心まちづくり計画は、都心交通計画も含め総合的に見直した計画となっている。その中に、アクセス・トラフィック路線などの明示はしていない。

(渡邊 委員)

- ・都心に関しては商工会議所でも考えているところであり、3か所あるバスターミナルは集約すべきである。行き先でバスターミナルが違うのは、日本人でもわかりづらい中で、外国人などインバウンドにはさらにハードルが高い。
- ・情報提供に関しても、事業者ごとに予約システムがバラバラであり、統一的なフォーマットが必要である。
- ・バスの路線に関しても、番号を奇数・偶数で上下線を分けるなど運用面で工夫し、利用者を増やす方法など考えられる。

(岸 部会長)

- ・事業者間の連携というのは重要になってくるかと思う。
- ・MaaSに関しては、システムを作った会社が決済までして、事業者に対して手数料を引いたお金を運賃として払う仕組み。日本で一番初めにどこがやるのか。福岡の西鉄がトヨタと組んで実証実験などを実施する。重要な課題である。

(小篠 委員)

- ・都心はチカホが出来て利用者が大きく増えた。
- ・都心の議論では、歩行空間を考えることが一番重要。
- ・全体に関わる話だが、路面電車がループ化され、電停が歩道側に寄ったことにより利用者の利便性が向上した。これからは作っただけでは公共交通に乗ってくれない。公共交通が利用者をむかえに行くような仕掛け、人が集まるような仕掛けが必要。

(岸 部会長)

- ・ これまでに出てきた意見を事務局にて整理してほしい。

### 3 事務局連絡

- ・ 総合交通計画部長より、次回の部会の日程調整は改めて行う旨説明

以上