

# 平成17年度札幌市総合交通対策調査審議会 第4回 議事録（概要版）

日 時 平成17年5月20日（金）10：00～12：00  
会 場 ホテルモンテレーデルホフ札幌  
12階 ルセルナホール

## 次 第

- 1．開 会
- 2．会長挨拶
- 3．議 事
  - ・ 第一次答申の内容について
- 4．そ の 他
- 5．閉 会

1. 開 会（内容省略）
2. 会長挨拶（内容省略）
3. 議 事（事務局の資料説明まで省略）

佐藤会長 : 澤田起草委員長から、答申案事務局説明の補足等をお願いしたい。

澤田副会長 : 答申は一般的に文章のみで構成することが多いが、わかりやすさを重視し、図表も多く組み入れた。

また、前回審議会の結果を、過不足内容に取り込みながら起草したが、難解な表現やカタカナ用語を極力排し、やむを得ず使用する場合には脚注をつけることとした。

特に留意した点は、第1章では市営事業が民間に移行する経過を、第2章では維持に求められる二つの観点、すなわち地域の足の確保と都市機能へのアクセシビリティ確保を、重点的にきちんと表現することであった。

その後の章については、第3回審議会で確認された、代替性、機能性、需要量の3点を確認し、維持すべき路線を判断していくこと、維持の手法としての路線補助制度については、赤字要因が複雑に絡み合っている札幌では、独自の考え方を構築すべきであろうという点を整理している。

さらに、3-3節では、具体的な制度構築にあたっての、審議会が指摘した留意点を整理しており、税金を用いての維持であることから、札幌市全体における合理性、公平性ということを考えながら検討すべきという点や、バスサービスの質の向上に資する補助の工夫、状況に応じた制度の見直し、市民と事業者、市の協働の必要性を示した。

第4章については、ネットワーク検討の方向性を整理している。

佐藤会長 : 高野部会長にもコメント願う。

高野委員 : 専門部会では、赤字路線の状況などをデータに基づいて分析した。答申の文章に直接的には盛り込んでいないが、7頁～9頁などは、実態を見た上でデータの裏付けのもとに整理している。

また、10頁に関連して、札幌では国の補助制度の上限輸送量を超えている路線においても赤字路線が存在し、渋滞など都市部特有の状況などが原因として考えられ、必ずしも国の補助制度をそのまま適用するわけにはいかない、ということがわかった。

澤田先生の話にもあったが、具体的な基準については、別途委員会が立ち上がり、難しい課題が多いものの、答申の方向性に基づいて検討していくことになる。

佐藤会長 : 起草委員長と専門部会長から、答申案の背景を説明していただいた。

ここで、A3版の「参考」を見てほしい。

この審議会は、大きく二つの目的があり、一点は札幌のバス交通のあり方、つまり都市を支えるバスはどうあるべきかという理念を考えると、もう一点は、赤字バス路線廃止の動きに対する現実的な対応、つまり廃止を認めるのか補助を行って維持するかという基準をどうするかであった。

その二つの目的が、今まで明確にならない感であったが、今日の段階で明確になったと思う。

赤字で撤退しようというバス路線への当面の対応は、第一次答申に基づき、別に評価委員会が作られて、バス事業連絡協議会とも連動しながら補助認定基準や代替手段等による確保策などを作っていくという、「参考」の下半分右側の流れである。

そして第一次答申は、当然に札幌におけるバス路線のあり方という理念にもつながっていき、17年度の審議会で議論をして最終的な答申に至るといふ、二つの目的が分離できた。

この点をご理解いただいた上で、答申案について修正や疑問等があれば伺いたい。

塚本委員いかがか。

塚本委員 : 一次答申案の内容については、特にない。  
バスはマイカー普及に反比例して利用者数が下がっているが、古くから身近な乗り物として多く利用されてきたものであり、その必要性が評価されており、バス業界としても感謝したい。

佐藤会長 : 大きな特徴は、札幌の都市活動にバスが不可欠であることを明確に出したことと思う。  
バス事業が持続できるのか否かということよりも、バスによって都市活動はどうするのかということまで広く考えた上で、行政の役割として維持の判断を考えたことが大きな特徴と思う。  
高野部会長の説明にもあったが、国の基準に照らしても大きな輸送量を有しながら補助する路線もあるかもしれない、あるいは、バス事業の運営上は道路の走行環境も問題であることなども組み込まれている。

山本委員 : ビジュアルもあり、わかりやすい答申案と思う。  
維持方策の内容が収支の話に終始しているが、バスが運行されることによる社会的な便益というのもある。その一部が利用者によってバス代として負担されているのだが、全部負担できないから赤字となる。その差となるコストを市が負担する、という考え方が今回の概念ではないだろうか。  
その点をもう少しビジュアルで表現できれば、市民に一層支持してもらえるのではないか。

佐藤会長 : 答申案の10頁の図で示す収支のイメージだけでははかれない、社

会的効果というものが、バス路線の維持にはあるのではないだろうか、ということだが、評価委員会における基準づくりでも、このような点を組み込んで説明する必要がある。

第一次答申については、ここまでの分析では、その点に及ぶことは早いと思う。

秋江委員 : 基本的な方向については、異論がない。  
字句について、一点気になるのは、第1章の1-1で、バスの特性について「利用のわかりやすさ」と表現しているところ。  
市民にとって、普段利用している路線はわかりやすいが、利用していない路線はわかりづらいのが現状であり、意図を確認したい。

佐藤会長 : 路線の設定が柔軟ということは、路線のわかりにくさにつながるという一面もあり、路線名で言われても、どこを通るのかよくわからないということがある。そういう点で、利用のわかりやすさは、どういう意味を持たせているのか。

事務局中塚 : バス停留所は市内各地の路上にあり、言い換えれば非常に近いところにあることと、停留所で乗車して運賃を払うという単純な利用方法から、わかりやすい、という表現を使った。

佐藤会長 : そういう意味であれば、「利用のしやすさ」の方が的確であり、わかりやすさということとは少し違う。

松本委員 : 今日の天気は、絶好の「さわやかノーカーデー」日和だが、市の職員ですらこの事業を知らない人が多い。その点では交通に関する啓発、環境面からの自動車抑制、バス運行原価を押し上げている交通渋滞への対応といったテーマも考えるべきではないか。

答申の内容としては納得している。

( 開催日は数日ぶりの晴天で、かつ、さわやかノーカーデー実施日。

さわやかノーカーデーは、毎月5日、20日にバス・電車・地下鉄共通の一日乗車券“エコ・キップ”を発売するもの)

佐藤会長 : 17年度の審議では、その点を重点的に審議していきたいと考える。

対応が急がれる路線の廃止という課題に対して、一次答申に基づく判断をしていき、審議会では地域特性の応じたバスネットワークについて議論を進めて、最終答申を出し、さらに対応策の見直しがルール化されていくことになると思う。

澤田副会長 : 起草委員会でも、本来であればネットワークのあり方を考えることが先であることが議論されていたが、当面の課題への対応を一次答申では重視すべきとなった。

第4章で序論的に述べたが、17年度はその点を中心に議論するべきと考える。

佐藤会長 : 行政的に非常に急ぐ部分と、都市としてのありようの部分が混在しているテーマなのだと思う。

富山委員 : いろいろな立場に基づく委員の意見を、起草委員会はよくまとめていただいたと思う。

検討に二つの流れがある中で、基準の設定が少し先に突き出ていて、逆の煩瑣が生じないかという懸念はある。

佐藤会長 : その点で、審議会が補助認定基準を作らない方が、フェアな感じはする。基準作成にあたっての考え方を示し、配布されている「参考」にあるように、バスネットワークの審議内容から、評価委員会の作成する対応策に意見を言う役割分担で、全部を決定しきる審議会ではないということになる。

特に、評価委員会が担う部分は、お金に関わることとなるので、会計の専門家などが路線状況やバス事業者の経営状況なども踏まえて基準を作っていく、そのことと、バスネットワークがどうあるべきかを両立させて行ければと思う。

富山委員 : 審議会に参加して本当に驚いたのは、市内の赤字路線の多くが、他の路線と重複した区間で運行されているということだった。

当初は、言い方が悪いが過疎的な住宅地と都心を結ぶような路線に赤字が多いのかと思っていた。

その点では、もう少しネットワークのあり方、バス事業者の工夫で赤字幅は減らせるのではないだろうか。

市営バス事業の民間への移行は、路線や運行内容をそのままにしているのでは、余地はあるという印象がある。

佐藤会長 : その点が17年度審議の大事なポイントで、これまでの札幌市は、バス路線については事業者任せ、望ましいあり方を述べる場もなかった。

それが規制緩和により、バス事業者の路線撤退に対して、都市の機能確保のために市が責任を持って必要性を判断することが出来るようになり、初めてバスのマスタープランづくりを行うこととなった。

富山委員の意見は、この点で審議会の本来の意義であると思う。これまで、このようなことを考えてこなかった行政の“ツケ”もあるのではないかと。

答申案については、多少の修正部分については、私が澤田先生と相談し、修正結果を確認することとして、答申案を了解いただきたいかがか。

委員一同 : (異議なし)

- 佐藤会長 : それでは、「バス路線維持の考え方と維持方策の枠組みについて」という第一次答申(案)は、(案)を取って答申とする。  
今後の審議会の進め方、平成17年度に特にどういった審議を行うか、今日もいくつかの御意見が出たが、事務局から説明してほしい。
- 事務局中塚 : 17年度の審議事項や全体の進め方については、本日配布の「参考これまでの審議内容と今後の流れ(案)」を原案として参照いただきたいが、詳細な流れについては、一次答申の整理と平行して検討を進め、次回審議会でお諮りしたいと考えている。
- 佐藤会長 : そのときの観点が、「参考」の中で土地利用状況や住民特性など出ているが、この点について、本日意見として出た環境の視点や利用促進の方策など、観点をもう少し広げて議論をできればと思う。  
どうも狭く絞り込んで行こうという感じがする。  
幅広く考えることで、バス路線のあり方や体系が具体的に見えてくるのではないか。  
審議会委員の意見は非常に重要であり、今後も積極的に意見を提示していただき、事務局がまとめていくという形で進めていきたいと思うので、ぜひ、様々な事例を集めていただきたい。  
これからの全体の流れ、この審議の進め方について、意見を聞いていきたいと思う。
- 飯田委員 : 市民、地域住民の意見やニーズを吸い上げる場合は、審議や最終答申の後の話になるのか。
- 佐藤会長 : 評価委員会の中に市民は入らないのか。
- 事務局中塚 : 評価委員会については、専門的な部分が中心となり、さらに、事業者の経営に係る公開しにくい部分も恐らく議論する可能性が考えられることから、専門性を有する方々で構成することを考えている。
- 佐藤会長 : そうしましたら、審議会には、市民委員が参加しており、評価委員会からの報告に対して審議会が意見を述べる作業の中で、市民としての意見も提示していくということになるか。
- 飯田委員 : であれば、地域特性の分類という作業も行うので、市民意見を広く吸収することが事前に必要になると思う。
- 佐藤会長 : 最初に結論ありきと見えるような流れで地域特性の議論を行うことが無いように、審議会の審議手順や評価委員会の運営を事務局で整理してほしい。

小篠委員 : 会長発言にもあったように、札幌の交通体系の中でバスネットワークをきちんと位置づけようとする考え方を打ち出したことで、第一次答申は非常に評価されるものだと思う。

17年度は、具体的に理念を示すことが審議会の役割になるのだが、バス路線の構造が今後の札幌にとってどのように重要になるのか、という観点は、事務局が「参考」で示したものだけでは十分示せないであろう。

今回の答申の中でも、路線の必要性に関する判断を、代替性、機能性、需要量という視点で行うこととしているが、具体的にどう位置づけていくのか、現段階では一番わかりにくい点として議論となった。今後の審議の中で、その指標がどう出せるかが重要な要素と思う。

バス事業をどう進めていくのかは、評価委員会が担うこととして、都市全体の計画の中で、都市の活動すなわち生活を円滑にしていくために、公共交通を基礎とした都市構造をきちんと位置づけなくてはならないと思う。

佐藤会長 : 理念を考えるとはいえ、具体的にどのようなことになるのか、という部分がある。

維持を行うことで、どのような政策効果があるのか、税金を用いる場合には、より多くの利用者が生み出されるなどアウトカム（成果指標）という形で市民生活がどれだけ良くなったのかなど、その意味が問われる。

計画をこれから作る上では、アウトカムによる政策評価を常に意識したデータの採集が必要になる。

そのようなデータは、パーソントリップ調査でなければ把握できないかもしれないが、それならば、今後実施するパーソントリップ調査にどのようなことを期待するのか、そういう意識を持ち続ける必要があるということだと思う。

神田委員 : 二十四軒に仲間たちが集まる拠点があり、さらに今日、大通19丁目に視聴覚情報センターがオープンするが、いずれも地下鉄駅の近くにある。

そこで、我々が開催している特別移動環境委員会において、仲間がバス路線によってこのような日頃利用する施設に集まるとしたらどうなるか、検討してもらった。

結果として、北区から二十四軒に至る路線が1日何便か運行されており、新琴似からも直接都心に向かう路線がある。しかし、これら路線の存在を知らないため、より複雑な方法で移動している。また、中央区内から二十四軒に至る路線はない。

我々にとって、乗り換えが多い移動は困難であるという課題がある。

また、バス事業者はダイヤ改正の際に時刻表を必ず協会に送ってくれるのだが、各路線がどこを通るのかがわからない。利用情報提供の工夫で利用度を高めるというのも一つの考え方ではないだろう

か。

佐藤会長 : 路線は存在するがわかりにくいため使っていない、ということが非常に大きなウェイトを占めていないか、という指摘だったが、実体験としてもそう思う。

望ましいバスネットワークを考える上では、わかりやすさも大きなテーマだと思う。

黒宮委員 : 第1回から見ると大きく進歩しており、よくまとまっていると思う。

17年度の審議は、札幌市もしくは評価委員会とのキャッチボールが必要だ。

さらに、今まで出てきたテーマに加え、市民に優しい公共交通であることや、環境への対応、例えばナンバープレートの数字による走行規制なども将来的にはあり得るが、それらを考えることに我々市民も大いに参加していきたい。行政単独でまとめても、乗ってくれば同じことになってしまう。

後藤委員 : 答申には、わかりやすく基本理念が織り込まれており、満足している。

バス路線のみならず地下鉄等も含め、これらは普通の企業形態と違う。

赤字なら駄目で黒字なら良いのではなく、あらゆる札幌市民が平等に享受できるという点が公共交通機関の役目だと思う。

今回のテーマであるバスについて言えば、バスはわかりやすい一方で、意外と利用できない面もある。

私の家の前にはバスが通っているが、どこをどう通るのがわからず、その路線を利用したことはない。日頃は地下鉄を利用している。

乗り降りなど、バス自体の利用方法は非常にわかりやすいが、時刻表を上手に利用して使いこなす、という点では非常にわかりにくい面があり、それがバス利用者減少につながっているのではないか。

高齢者が、バス停が目の前にありながらタクシーに乗る事例が多いことも合わせると、少し利用に関するPRの必要があるのではないかと思う。

松野委員 : この審議会に参加してから、生活スタイルを見直し、マイカー通勤をやめて、バス、自転車、徒歩を用いている

今日は特にノーカーデーで、自転車で通勤してきた。その中で感じることは、町中に非常に自転車が多いということ。

朝、通勤に自転車を使うと、かなり多くの方が、円山から創成川のところまで自転車で通勤している。やはり生活スタイルは変化しているのではないか。

しかし、徒歩や自転車が用いがたい、例えば高齢者にとっては、

利用しやすいバスが必要と思い、17年度は生活スタイルを考えながら参加したい。

佐藤会長 : バスの利用者減少の要因は、この答申書の資料でも、自動車増加としているが、本当の要因は自転車かもしれない。

冬になれば、自転車利用者が例えばバスに乗るということで、季節変動が非常に大きくなって、経営的には非常に大変だという話もある。

自転車ネットワーク等のかかわりにおいて、バス路線のネットワークがどうあるべきかということはやっぱり欠かせないと思う。

村本委員 : 今回の答申は、私には図表よりも文章がわかりやすかった。

この中で、高齢者や高校生の生活を特筆したことに大変感謝するが、一点思うことはベビーカーの親子である。

自動車や運転免許が普及したとはいえ、それらを利用できない育児中の母親層が現実にいる点で、それらの方たちの生活にバスがどのように役に立つのかという視点も忘れないでほしい。

また、今後、バス線の廃止予定あるいは廃止ということが、何らかの形で表明されると思う。

市営バス事業廃止や敬老パス制度変更の際も、情報が錯綜しているというか、情報不足から高齢者は大変混乱した。

この点を十分留意してほしい。

佐藤会長 : その点では、この答申案の中で、より多くの市民の方々に、札幌市のバスに関わる今後の方針を、理解していただければと思う。

特に6ページの図がポイントで、従来は事業者が市場原理の中で、経営的に持ちこたえられず路線を廃止するとした時に、行政は要望するだけで、最終的な対応策というのは出しようがなかった。

今後は、札幌市がやる、ということはこの図は示している。

つまり、すべてを市場原理にゆだねるのではなく、必要な路線は市が主体的に維持すべきであるという、従来のバス路線廃止に対しては無かった方針だと思う。

しかし、この点の周知を努力しなければ、市民に不安が募る。インターネットのみに頼るのではなく、様々な工夫をしてほしい。

山崎委員 : 今回の答申書は、本当にわかりやすく、私たちも理解できた。

バスの利用しやすさ、あるいは、しにくさという点では、バス停の問題がある。

バス停の表示には、よく見れば経由方向などが記入されているが、時間がないときには目に入らない。

先日、初めての場所に赴く際、バスを間違えてしまい、途中で降りたらどこにいるかもわからなくなって、タクシーを使った。安価な交通費で移動しようと思ったら意外と高いものになってしまった。

先に自転車の話が出たが、自転車の普及率が高い外国、確かイギ

リスでは、公共交通機関に自転車を持ち込むことが出来ると聞いた。そのような方法もあるかもしれない。

佐藤会長 : 参与の方々に意見をいただきたい。

蝦名調整官 : 今回の答申と今後の審議については、維持すべき路線の考え方及び維持方策の確認と、今後のバスネットワークのあり方の、大きく二つの柱になるということだが、一方で、新たに設置される路線というのもあり得る。

結果的に、そのような新設路線が撤退、あるいは補助金の対象になり得るということも想定されるので、参入あるいは設置の時点で札幌市がどう関わるのか、あついは関わらないのかという点の考え方の整理についても必要ではないかと感じる。

二井田参与 : 評価委員会における基準づくりには、相当難しい課題も多く出ると思う。その点では、市民意見を踏まえて、バスがどうあればよいかということを考えていくことが、やはり必要になるとおもう。

亀谷参与 : 答申と同様、バスは市民にとって一番身近な公共交通機関であると思う。

ただし、その利用実態については、市内の移動すべてをバスで行っているという例は少なく、買い物や通院などで一定区間を反復して利用するケースが多いと思う。

その点では、生活に密着した公共交通機関と言え、路線の廃止はその生活に大きな影響を及ぼすと思い、札幌市が路線維持のために一定の財政支援によって維持するという方向性については、ぜひ都市の快適性や利便性の向上の点からも進めてほしいと思う。

道内の他市町村の多くは、人口減に悩む過疎市町村であり、バスの赤字要因というのは人口減、あるいは通学生の減少が専らである。

札幌の場合は、一部路線ではそうかもしれないが、道路混雑などによる運行経費の増大などもその要因の一つになっているということであり、赤字に対する個別対症療法の検討も必要だが、赤字が出ないようにするための環境改善に向けた方策の検討ということも、積極的にやっていく必要があるのではないのかと感じる。

佐藤会長 : 追加の意見等はあれば伺いたい。

秋江委員 : 今後の審議事項に関連してもう一つ、利用者に利用方法をどうわかりやすく伝えるか、という課題があると思う。

例えば、系統番号を見ると、事業者ごとに個別の番号が付されているが、市営バス移行の影響なのか、同一番号が北区と南区で同じ使われている。

全く関連がないのに同一番号が使われていて、系統番号と言えるのかという点や、交通弱者に関連して、ノンステップバスなど交通

バリアフリー法対応の車両の運行に関して、今は一部時刻表で標記されている場合もあるが、大体的場合は、今日はノンステップバスだが次の日は一般のバスが来るといったケースも多い。

そういった利用環境をどのように整理し、市民に伝えていくかという視点というのもこれからの審議の中で必要かと思う。

佐藤会長 : 今までの指摘や意見から、17年度にぜひ事務局の方をお願いしたいのは、2ページ目上の図で、「自動車保有台数が増える一方で、減少が続く市内のバス利用人員」とあり、利用者が少ないのは自家用車のせいだと括ってしまっていないだろうか。

バス事業者自体が努力をしていない面もあるが、そういった点が全部抜けてしまっていると思う。

例えば路線の問題や路線のわかりやすさの問題、例えば前回に黒宮委員が指摘した、高校生は通学の実態からバスに乗りがたいという状況など、そういった点でバス事業者がまだまだやるべきことがあるのに、自動車の保有がふえたので利用者が減っているのは当たり前という、バス事業者みずから、バスサービス自体の向上に関して、何か、すべきことをしない言いわけを与えていないかということである。

その点で、本日の審議で提示された路線のわかりやすさのポイントとして、運行時刻すなわちダイヤがあるが、利用者に配慮したダイヤが組まれているのか、バス事業者の労務管理を優先してダイヤが組まれているのかで、利用者の受け止め方は全く異なる。

バス事業者の都合で組まれたダイヤが利用者に合わず、結果としてバスに乗らないとなったとき、それはやはりバス事業者の責任ではないか。

そういった点が、私はこれからの議論の中で、より多くウェイトを持ってくるのではないかという気がする。

その一環として、バス利用人員の減少は、すべからく自動車が増えたせいだという形でわかった気にならないで、もう一度足もとから見ていくようにしたいと思う。

予定の時間が来たので、これで第4回の審議会を終わらせていただきたいと思います。

次回以降も様々な議論があるので、よろしくお願ひしたい。

## 5 . 閉 会

事務局紙谷 : 長時間にわたりまして熱心な御審議をいただき、感謝する。

今後の答申案の取り扱いについては、本日指摘のあった修正部分については、最終的に会長に確認いただいた上で、6月2日に、会長、副会長、専門部会長のお三方に市長への答申手行をお願いしたいと考えている。

次回第5回以降の審議会の日程については、これまでの審議の中で各委員から指摘のあった様々な課題を踏まえ、本日の「参考」で

仮組している審議の流れを大幅に変更し、ご提示したいと考えている。

さらに、審議の中で役割分担の話が出たが、維持方策基準については、評価委員会を発足させていただき、次回以降の審議会の中で、この検討の内容について審議会の御意見をいただきながら進めさせていただきたいと思う。

(閉会)