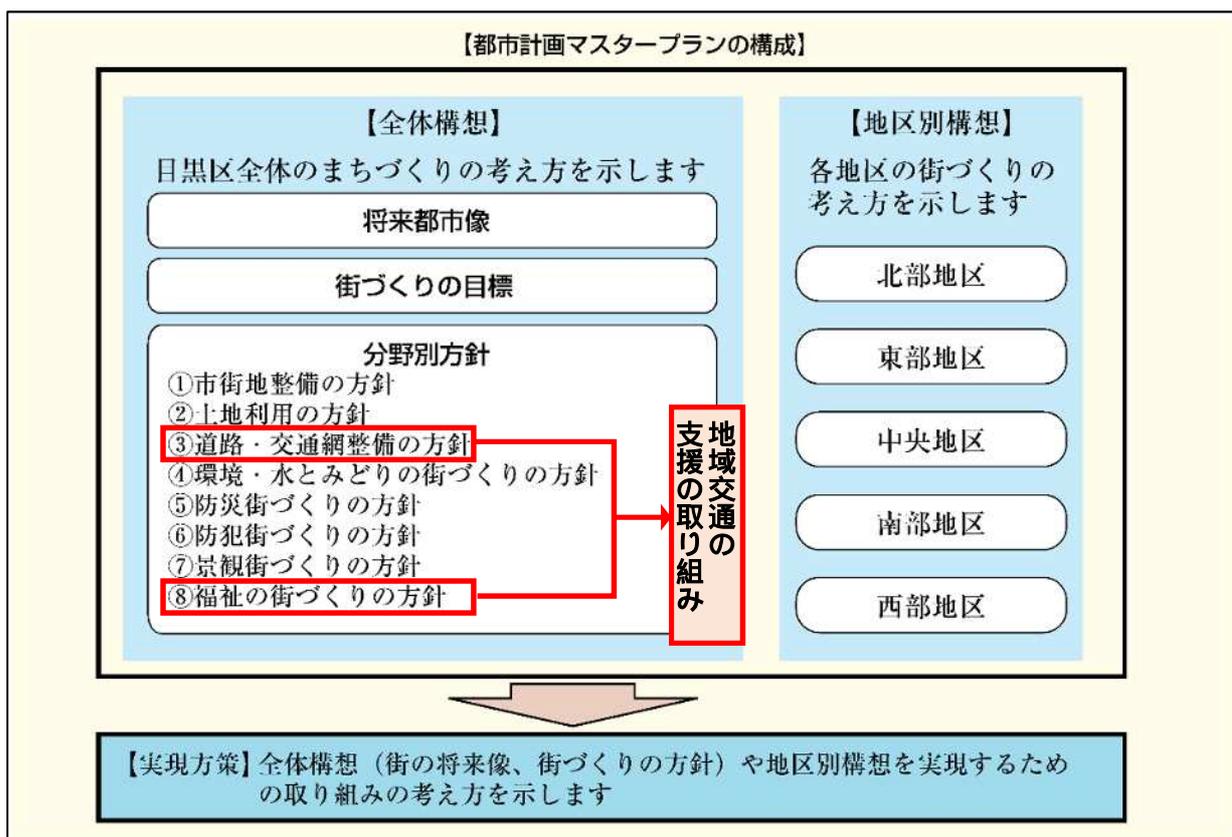
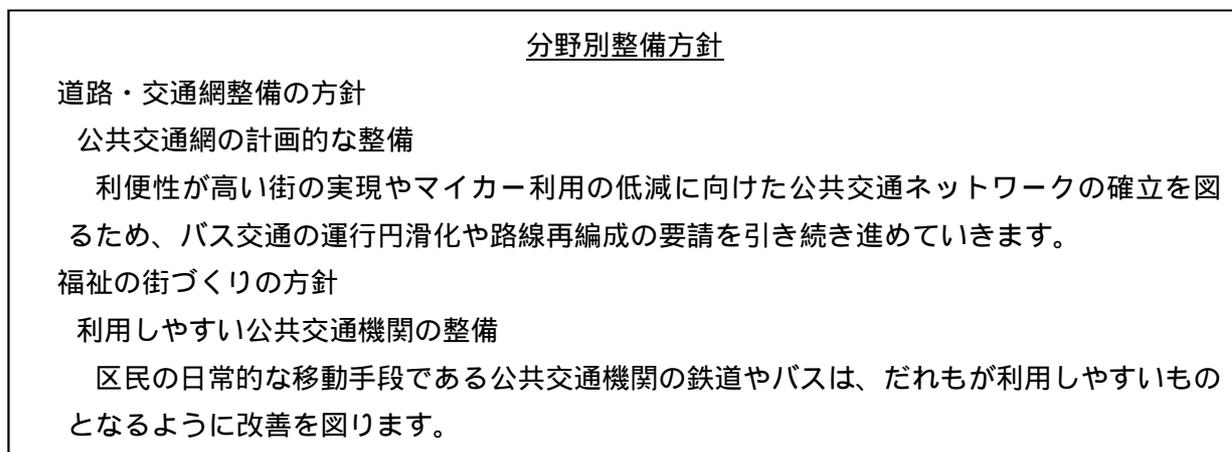


7. 地域交通の支援検討に対する評価

7.1 「地域交通の支援」の位置づけ

「地域交通の支援」については、目黒区都市計画マスタープランの分野別方針の「道路・交通網整備の方針」や「福祉の街づくりの方針」の内容の一部と位置づけて取り組んでいく。



< 出典：目黒区都市計画マスタープラン / 平成 16 年 3 月 / 目黒区 >

図 7.1 都市計画マスタープランの構成

7.2 目黒区の現状及び移動支援施策の整理

(1) 目黒区の公共交通の整備水準

区内には、現在、鉄道事業者4社が計8路線を運行しており、路線バスもバス事業者2社が区内全域にわたって運行しているなど、鉄道や路線バスが網羅されている。

また、タクシー事業者も多く営業しているなど、公共交通の利便性は比較的高い状況にある。

一般的な公共交通のサービス圏となる鉄道駅やバス停から300mでみると、鉄道駅・バス停から離れた、いわゆる「公共交通空白地域」として大きくまとまった地域はないが、区内の地形的な起伏状況から、坂道等による移動に対するニーズが想定される。

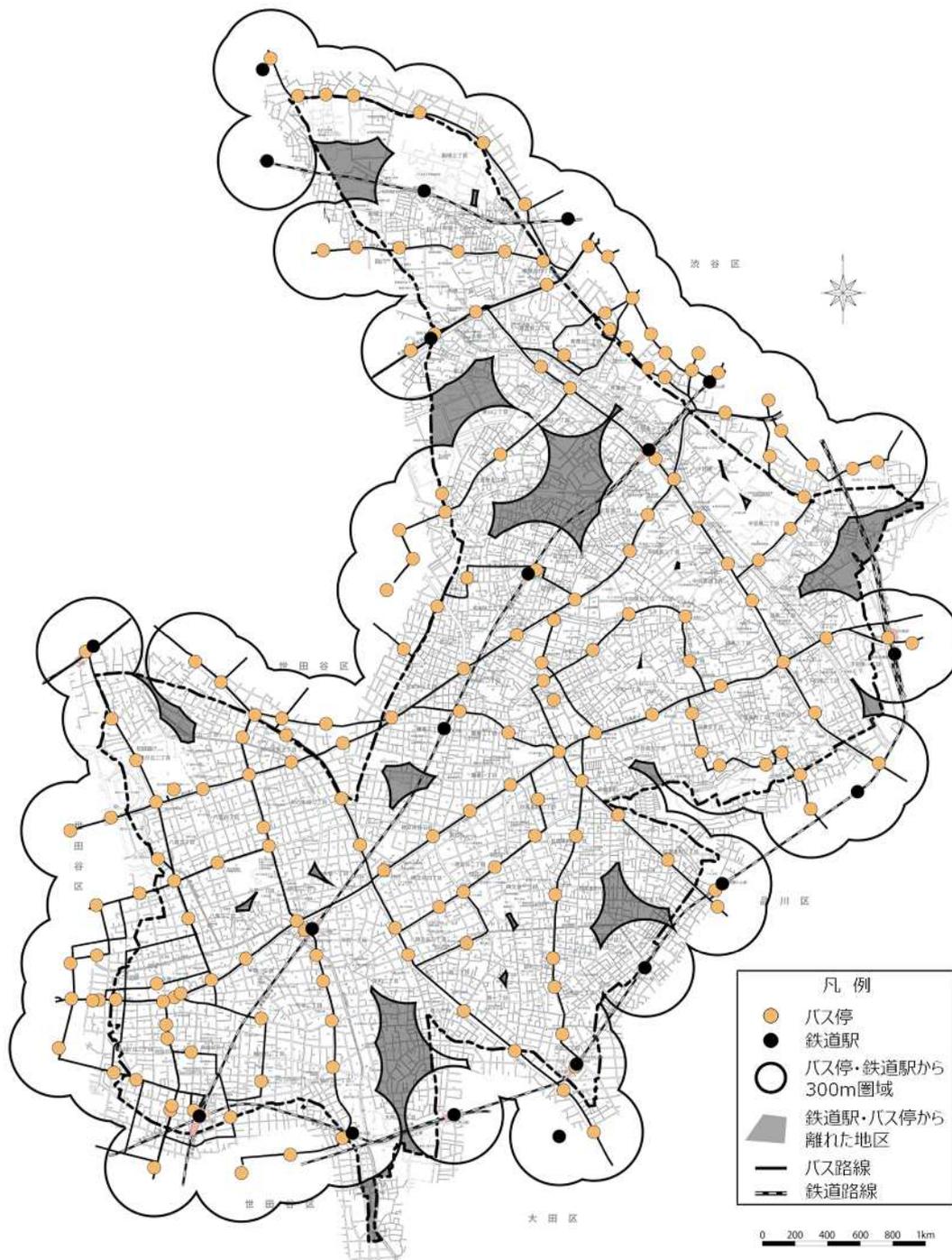


図 7.2 鉄道駅・バス停から 300m以上離れた地域

(2) 区やその他機関で実施されている移動支援の施策との役割の明確化

区の施策として、移動支援に関する関連計画等の中で、様々な移動支援の制度を設けている。主に身体障害者手帳や愛の手帳を保有している方や要介護認定を受けている方に対して、「介護タクシー利用補助」や「ハンディキャブ運行」等の制度があり、常時車いす等を利用している方や一人で公共交通機関を利用することが困難な方などに支援を行っている。

表 7.1 区の移動支援の施策

施策名	対象者	概要
介護タクシー利用補助事業	<ul style="list-style-type: none"> 身体障害者手帳をお持ちの方 要介護 4 以上の方 	常時車いす、ストレッチャーを利用する方に介護タクシーの利用費を補助
ハンディキャブ運行	<ul style="list-style-type: none"> 一人では外出が困難な方（原則として、身体障害者手帳、愛の手帳をお持ちの方、要介護・要支援の認定を受けている方） 	高齢や障害等の理由で、一人では外出が困難な方へ、車椅子ごと乗れる自動車「ハンディキャブ」を運行
福祉タクシー利用券の給付	<ul style="list-style-type: none"> 下肢・体幹・内部障害に係る機能障害を有し、総合等級が 1 級から 3 級の方 上肢・視覚障害に係る機能障害を有し、総合等級が 1 級、2 級の方 愛の手帳 2 度以上の方 	心身障害者のかたに、福祉タクシー利用券を交付
自動車燃料費の助成	<ul style="list-style-type: none"> 脳性マヒまたは進行性筋萎縮症の方 区で指定する特殊疾病（難病）の方で、東京都発行の特定医療費（指定難病）受給者証の交付を受けている方 	心身障害者を対象にガソリン代・軽油代を助成
自動車運転教習料の助成	<p>18 歳以上の心身障害者で、運転免許試験場の適正試験（運動能力）に合格していて、次のいずれの要件にも該当する方</p> <ul style="list-style-type: none"> 身体障害者手帳 3 級以上 愛の手帳 4 度以上 申請をする日の 3 か月前から引き続き目黒区に住所を有すること 本人の前年の所得税の年額が 40 万円以下 他の制度により免許の取得に要する費用の助成を受けていないこと 	自動車運転免許（第一種普通自動車免許）を取得する身体障害者に教習費用の一部を補助
自動車改造費の助成	<p>18 歳以上の身体障害者手帳を持っているかたで、次のいずれの要件にも該当するかた</p> <ul style="list-style-type: none"> 肢・下肢・体幹機能障害の程度が 1 級から 3 級のかた 通勤、通学及び通所のために自ら運転する自動車の一部を改造する必要のあるかた 前年所得が特別障害者手当にかかる所得制限限度額の範囲内であるかた 	18 歳以上の身体障害者を対象に、自動車の改造費を助成
自動車購入資金の貸付	本人あるいは家族が身体障害者手帳、愛の手帳、または精神障害者保健福祉手帳を持っている方	障害者の日常生活および社会参加のための自動車を購入するための資金の貸付
自転車シェアリング事業	自転車シェアリングの利用に際し、民間事業者の利用規約に同意した方	自転車を借り・返すサイクルポートから、電動アシスト自転車を利用して移動ができる

さらに、区以外で実施されている施策として、東京都や交通事業者等が行っている鉄道・バス・タクシー等への割引制度などがあるが、「東京都シルバーパス」以外はいずれも障害者等への移動支援となっていることから、「地域交通の支援」では、既存の移動支援の施策と重複しない支援方法を検討する必要がある。

表 7.2 区以外の移動支援の施策

施策名	対象者	概要
旅客運賃（JR 線・私鉄・旅客船）の割引	・心身障害者、心身障害児とその介護者、戦傷病者手帳の交付を受けた方	JR 線、連絡会社線の運賃割引
都営交通（都バス・都営地下鉄）の無料乗車券と割引	・身体障害者、知的障害者、戦傷病者及び原爆被爆者の方	都営交通無料乗車券の発行及び介護者の割引制度
東京都精神障害者都営交通乗車証	・精神障害者保健福祉手帳を所持する方	精神障害者都営交通乗車証の交付
民営バス料金の割引	・障害者の手帳を所持する方	民営バス料金の割引
東京都シルバーパス	・70 歳以上の方	都内のバス（民営・都営） 都営地下鉄、都電を利用できる乗車証を発行
障害者のタクシー料金の割引	・身体障害者手帳・愛の手帳の交付を受けている方	タクシー利用時、走行メーター表示額から 10 パーセントの割引

7.3 地域交通支援に関する動きや先行事例の整理

(1) 地域交通に関する法制度の動き

現在実施されている地域交通としては、「バス（路線バス、コミュニティバス、デマンドバス）」、「タクシー（タクシー、乗合タクシー）」、「自家用有償旅客運送」、「道路運送法の許可・登録を要しないもの」などがあり、これまでドライバー不足や運行経費の問題等から様々な法制度の整備がなされてきた。

表 7.3 地域の移動を担う交通手段

種類		特徴
バス	路線バス	路線やバス停、運行時刻を定めて定時・定路線で運行するバス。通勤・通学、通院など地域住民の生活に欠かせない公共交通機関。
	コミュニティバス	路線バスで対応しきれないニーズに応えるため、市町村が主体的に計画し、定時・定路線で運行するバス。
	デマンドバス	区域を定めて、利用者の要望に応じて、機動的に最短ルートで運行したり、利用希望のある地点まで送迎したりするバス。
タクシー	タクシー	子供からお年寄りまで幅広い利用者の日常生活における多様な移動ニーズに応える、ドアツードアのきめ細かいサービスを提供する公共交通機関。
	乗合タクシー	地域の生活交通を維持するため、タクシー事業者が自治体と連携して提供する乗合の運送サービス。定時・定路線からデマンドまで地域のニーズに応じて多様な形態で運行。
自家用有償旅客運送		必要な安全上の措置を執った上で、市町村やNPO法人等が、自家用車を用いて提供する運送サービス。安全・安心を確保するための措置として、①安全確保（2種免許又は1種免許+講習、運行管理の責任者の選任等）、②利用者保護（対価揭示）が求められる。
道路運送法の許可・登録を要しないもの（互助）		地域の移動手段の確保のため、道路運送法の許可又は登録を要しない助け合いによる運送。（収受することが可能な範囲は、運転者が実際の運送に要するガソリン代、道路通行料、駐車場料金、自発的な謝礼）

< 出典：成長戦略実行計画 / 令和元年 6 月 >

また、令和元年 6 月に閣議決定された「成長戦略実行計画案」においては、モビリティに関する今後の対応の方向性として、「交通事業者が協力する自家用有償旅客運送制度の創設」や「タクシーの相乗り導入」が位置づけられており、今後も様々な法制度の整備が想定される中、それらに伴う新たな制度を活用し、対応していく必要がある。

交通事業者が協力する自家用有償旅客運送制度の創設

交通事業者(タクシー事業者等)が自らのノウハウを通じて自家用有償旅客運送に協力する、具体的には、交通事業者が委託を受ける、交通事業者が実施主体に参画する場合の法制を整備する。

タクシーの相乗り導入

タクシーの相乗り導入は、利用客にとっては低廉な料金で利用可能であり、同時にタクシー事業者にとっては生産性の向上につながる。限られた交通機関で可能な限り多くの人が低廉に移動することを可能とするため、タクシーの相乗りについて、地域の要件や限定はかけずに一般的に導入を行う。

< 抜粋：成長戦略実行計画 / 令和元年 6 月 >

(2) 地域交通支援に関する先行事例

地域交通支援に関する先行事例として、本区と同様に都市部で道路幅員や坂道等の地域特性が類似し、小型車両による継続的な運行に取り組んでいる、横浜市と川崎市において実施されている支援の内容に関する整理を行った。

先行事例については、継続的に運行されるために補助内容を適宜修正するなど、地域の取組を支援しており、目黒区でも同様の対応を念頭において取り組んでいく必要がある。

1) 横浜市地域交通サポート事業

地域交通の運行に向けて、事前相談、地域組織の設立から、実証実験の実施、本格運行に至るまで、各種検討・手続きに対して技術的な支援を行っており、その中で、必要となる経費についても一部補助している。

実証運行に対する補助内容	
<ul style="list-style-type: none"> ・実証運行に必要なバス停の設置や必要最低限の車両整備費 ・車両レンタル料の支援 ・運賃収入等が運行経費を下回った場合における運賃収入等と運行経費の差額の補填 	
本格運行に対する補助内容	
<ul style="list-style-type: none"> ・ワゴン型車両の購入に伴う費用又はリース料及び付属設備の設置に係る費用 ・必要最低限の車両改装等に係る費用 ・任意自動車保険料、車検に要する法定費用及び自動車税 	

表 7.4 神奈川県横浜市における事例

■横浜市地域交通サポート事業		
行政の支援	事前相談	<ul style="list-style-type: none"> ・交通に関する問題（走行環境や事業者等）を整理し、活動の方向性をアドバイス ・他の地域の事例を紹介
	地域組織の設立	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の組織運営等にアドバイスするまちづくりコーディネーター等の派遣や地域の活動経費の助成
	移動実態と課題の把握	<ul style="list-style-type: none"> ・アンケート（案）の作成 ・アンケートの集計と分析
	地域交通の運行計画の立案	<ul style="list-style-type: none"> ・現地調査と運行計画（案）の立案 ・運行ルートやバス停位置等の確認（警察、土木事務所、運行事業者、市の立会い） ・走行試験
	地域交通実現の可能性判断（需要予測）	<ul style="list-style-type: none"> ・アンケート（案）の作成 ・アンケートの集計と分析
	実証実験（採算性の検証）	<ul style="list-style-type: none"> ・運賃収入等と運行経費の差額を補てん ・実証運行結果の検証
	本格運行	<ul style="list-style-type: none"> ・走行環境の整備を道路管理者と調整

2) コミュニティ交通導入の支援（川崎市）

コミュニティ交通の導入について、検討体制の構築から、路線バス活用の可能性及びコミュニティ交通の検討、運行実験の実施、本格運行に至るまで、各種検討・手続きに対して技術的な支援を行っており、その中で、必要となる経費についても一部補助している。

<p>運行実験に対する補助内容</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ コミュニティ交通の運行実験の実施に必要な経費負担 <p>本格運行に対する補助内容</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 車両の購入 及び改造等に要する経費 本格運行開始時の車両購入費の全部及び車両買替え時の車両購入費の全部又は一部 ・ 停留所の標識の購入等に要する経費

表 7.5 神奈川県川崎市における事例

■コミュニティ交通導入の支援（川崎市）	
行政の支援	<p>検討体制の構築</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 検討区域の範囲や協議会の設立に向けた検討について、アドバイス
	<p>地域ニーズの確認・既存交通サービスの評価</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 行動特性調査のため、アンケート調査の方法や内容、調査結果の分析についてアドバイス ・ 地域特性の確認のため、道路や人口に関する資料等、地域特性の確認に必要な資料を提供 ・ 既存交通サービスの評価のため、既存交通手段の評価にあたってのアドバイス
	<p>路線バス活用の可能性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 路線バスの活用案の検討のため、バスの活用検討及び活用案の作成にあたってのアドバイス ・ 活用案の提案のため、協議会の提案を事業者に伝え、事業者と内容について協議、調整 ・ 『路線バス社会実験支援制度』による支援実施
	<p>コミュニティ交通の検討</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 運行目的や運行方針の立案、コミュニティ交通の選択について、アドバイス ・ 走行環境調査の実施にあたり、運行ルートや乗降場所設置の際に関係する物理的条件等、交通管理者や道路管理者からの指摘が想定される事項についてアドバイス ・ 運行計画の作成について、アドバイス ・ 走行環境テストに立ち会い、交通管理者や道路管理者等からの指摘を踏まえアドバイス ・ 利用意向調査のため、アンケート調査の内容や、その結果によって運行実験の実施を決定する際の基準についてアドバイス
	<p>運行実験の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 目標設定など、運行実験計画書の作成にあたり、運行計画や調査計画などの内容についてアドバイス ・ 地域住民への周知や調査の方法についてアドバイス ・ 運行実験結果の評価にあたっての意見 ・ 運行計画の見直し等を行う際に、アドバイス
	<p>本格運行</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 本格運行計画書の作成について、アドバイス ・ 本格運行の実施にあたり、アドバイスをを行うとともに、必要な支援を実施
	<p>運行継続</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 本格運行の分析・評価のため、アンケート調査、利用動向調査の内容や分析・評価方法についてアドバイス ・ 運行の維持・改善のため、協議会が行う運行内容の改善に対しアドバイス

7.4 アンケート調査結果の整理

(1) 移動支援の想定地域について

「鉄道駅・バス停から離れた地域」とアンケート調査結果より明らかとなった「距離による移動が不便と感じる地域」を比較すると、回答割合の高い地域と必ずしも一致する状況ではなかった。

このことから、移動の不便さは、鉄道駅・バス停からの距離だけではなく、坂道等による歩行への影響や体力的なハンデがある高齢者の多さ等によって、その感じ方には地域差が生じると考えられる。

このことを踏まえると、単に駅やバス停からの距離といった客観的なデータをもとに公共交通不便地域を設定するのではなく、地域から具体的な困りごとの相談を受けることで、支援対象地域を設定することが必要である。

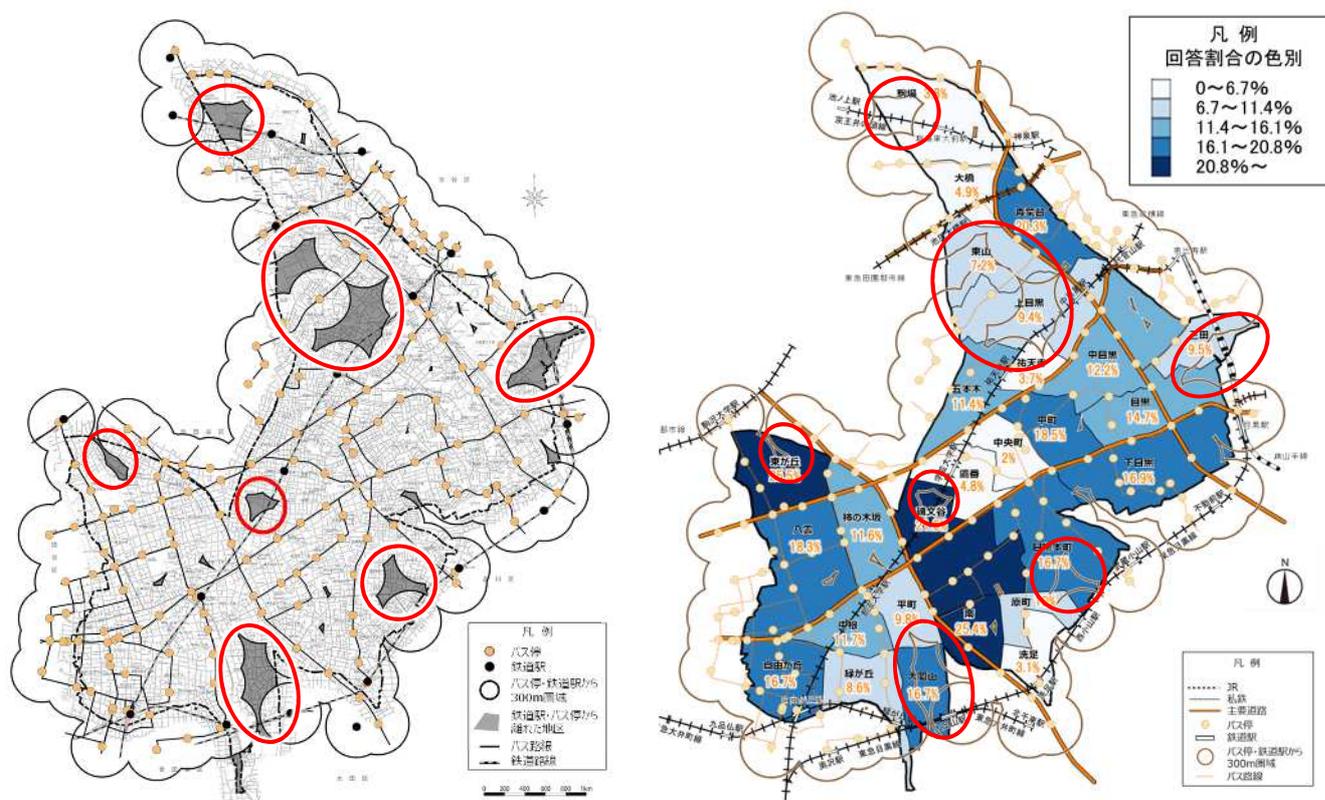


図 7.3 「鉄道駅・バス停から離れた地域」と「距離による移動の不便な状況に関するアンケート結果」の比較

一方、坂道等の地域特性により、移動に不便を感じる地域が浮き彫りとなり、これまでの対象者を特定した各種福祉施策の移動支援とは異なる、誰もが利用できる移動手段の必要性が高いと考えられる。

特に急な坂道が多い地域では、地域の状況をよく知る住民の皆さんが、最も利用しやすい交通手段を検討し、選定することで、利便性の高い移動手段となることが想定される。

よって、アンケート結果を鑑み、今後、地域の特性や具体的な意見などのニーズを把握し、支援方針に基づいて支援を行っていくこととする。

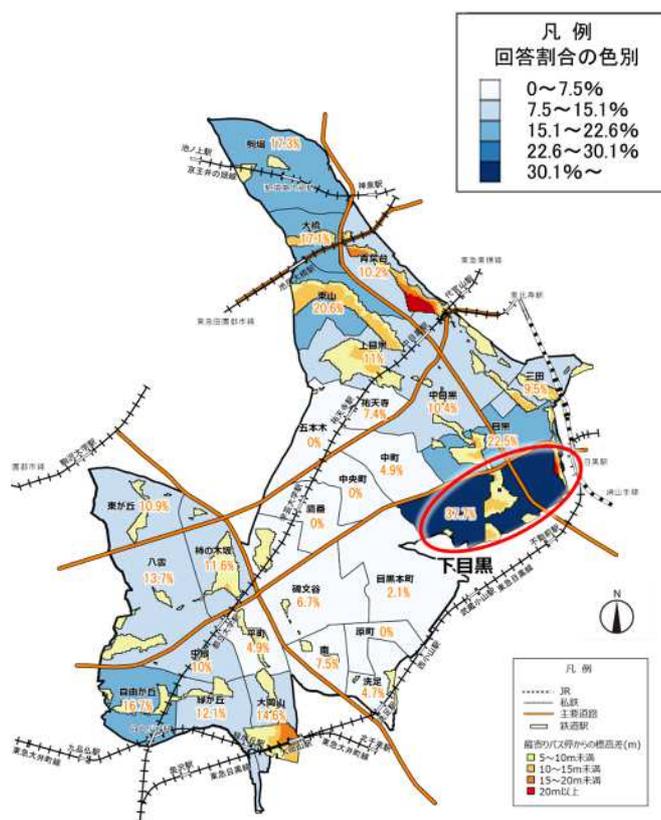


図 7.4 最寄りバス停からの高低差と「駅やバス停まで坂道や段差がある」との関係

(2) 運行に対する経費支出について

地域交通の支援に伴う行政の経費の使い方について、「経費支出に反対」の意見は5.0%以下で、「大部分を支出、もしくは一定限度の支出に賛成」の意見としては、65.6%となっている。

「一定限度の支出」に賛成する意見の内訳をみると、全ての世代で「高齢者等の利用者への利用費に対する補助」と回答する人の割合が高く、合計すると57.9%となっており、次いで「車両にかかわる費用（リース代や保険代含む）」が41.7%となっている。アンケート結果から、車両や利用者への補助など一定限度を設けた支援の仕方が求められていることがわかる。

また、都市計画マスタープランでは、行政の役割として「情報の提供や啓発・普及・技術提携、話合いの場づくり、街づくりの仕組みづくり、事業の支援や誘導」を行う必要があり、実施に伴う経費についても、状況に応じて支援していく必要がある。

7.5 地域交通の運行に関する役割分担の考え方

目黒区都市計画マスタープランでは、街づくりに対する「区民・事業者・行政」の連携と役割分担に関して以下のように位置づけられている。

② 区民、事業者、行政の連携と協力

街づくりは、区民、事業者、行政がそれぞれの役割を担い、連携・協力のもとに進めることが基本となります。街づくりの各段階に応じて、①お互いの立場や役割を理解しあう、②街づくりの目標を共有する、③具体的な街づくりの計画を共に作り上げる、④それぞれが連携して街づくりを実践していく、といった取り組みが必要です。

区民は、街に愛着と興味をもって、街づくりに主体的に参画していくことが大切です。

事業者は、自らの企業活動が、街の様相を変える大きな要素となることを十分認識し、地域の街づくりへ積極的に協力・貢献することが大切です。

行政は、区民や事業者に対して、情報の提供や啓発・普及、技術提供、話合いの場づくり、街づくりの仕組みづくり、事業の支援や誘導を行います。行政が自らが取り組むべき街づくりの計画・事業の推進、財源の確保、関係機関との調整や協力要請も行政の大きな役割です。

< 出典：目黒区都市計画マスタープラン / 平成 16 年 3 月 / 目黒区 >

また、将来像の実現に向けて、区民、事業者、行政が連携・協力して取組む街づくりの根拠として「目黒区地域街づくり条例」が制定されていることから、本条例に基づいて地域の移動に関する問題解決の取組への支援を図ることとする。

7.6 目黒区地域街づくり条例

区民の皆さんが日ごろ感じている身近な問題への関心を、具体的な街づくりの取組につなげる仕組みとして、平成 19 年に「目黒区地域街づくり条例」を制定している。

本方針では、身近な地域の移動手段である地域交通の運行に関する取組を、街づくりの課題のひとつと捉え、本条例に基づいて、住民が検討する会議体へ専門家派遣などを行い、継続的に取組めるよう区として運営支援を行っていく。

以降に「目黒区地域街づくり条例のあらまし」、「流れと支援の仕組み」を示す。

目黒区地域街づくり条例のあらまし

(1) 各主体の連携・協力による街づくりの理念や役割分担

条例の目的 (第 1 条)

- ・区民に身近な街づくりを進めるにあたり、区・区民等・街づくり事業者の責務を明らかにします。
- ・区民発意の適正な土地利用や都市施設整備を実現する仕組みを設けて、良好な生活環境の街を保全・形成していきます。

基本理念 (第 3 条)

地域街づくりは・・・

- ・環境に配慮した安全で快適な街を実現し、区民の暮らしの向上に資するものとします。
- ・都市計画マスタープランなどを踏まえたものとします。
- ・区・区民等・街づくり事業者が相互の信頼・理解・協力に基づき、それぞれの発想を尊重し、その役割を果たすことにより推進します。

各主体の責務 (第 4 条～第 6 条)

- 区**：地域街づくりの調査研究、施策の総合的・計画的な推進、区民等への支援、区民意見の反映
- 区民等**：良好な生活環境の区民共有財産としての認識と保全・形成、地域街づくり施策への協力
- 街づくり事業者**：自主的な取り組み、区民等の理解を得る努力、地域街づくり施策への協力

(2) それぞれの地域にあった計画・ルールづくり等の仕組み

- 地区街づくり研究会、地区街づくり団体 (第 7 条・第 8 条)
- 地域街づくり計画、地域街づくりルール (第 9 条～第 12 条)
- 地域街づくり計画推進方針、地域街づくり計画推進区域 (第 13 条・第 14 条)
- 街づくり活動への支援 (第 18 条) p2～p6 のような仕組みで進めていきます。

(3) 法定計画への住民参加

地区計画等への住民参加 (第 15 条・第 16 条)

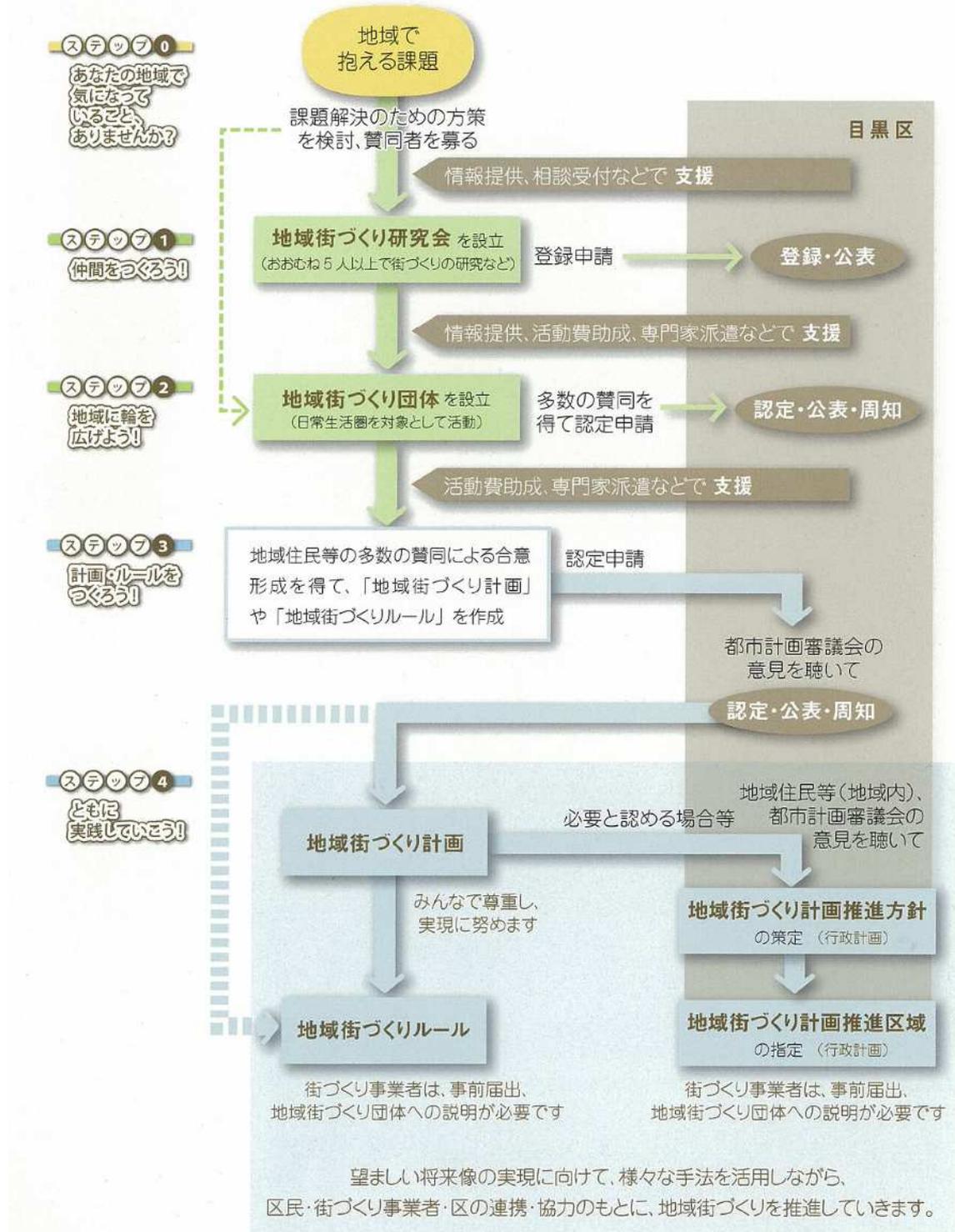
「地区計画等」策定手続きの一部を条例で定めます。また、住民や利害関係人からの「地区計画等」案の内容等の申し出方法も条例で定めることができます。今回の条例制定にあたって、これら住民参加の機会についての項目を盛り込みました。

地域街づくり団体の都市計画提案 (第 17 条)

土地所有者や NPO 等・民商事業者等が、一定規模以上 (0.5ha 以上) の一団の土地について、土地所有者の 3 分の 2 以上の同意等一定の条件を満たした場合に、都市計画の決定や変更の提案ができます。今回の条例制定にあたって、「地域街づくり団体」も「都市計画」の提案ができる団体として位置づけました。

< 出典：地域街づくり条例パンフレット / 平成 19 年 4 月 / 目黒区 >

流れと支援の仕組み



< 出典：地域街づくり条例パンフレット / 平成 19 年 4 月 / 目黒区 >