

定期的な進捗管理と効果把握に基づく効率性の高い都市交通戦略の展開 ～さいたま市における「絵に描いたモチにしない工夫」について～

A Study on the Efficient Implementation of Urban / Regional Transport Strategy

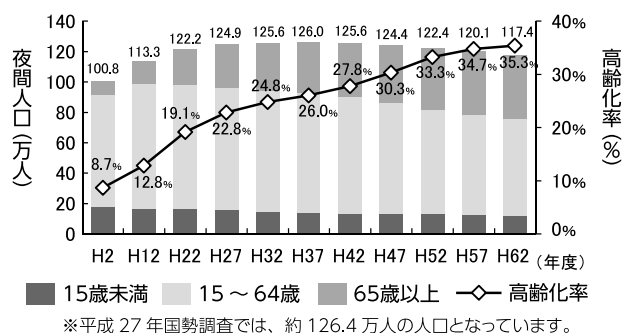
福本大輔¹ 宮木祐任² 正木 恵² 加藤桃子² 岡田真理子³

By Daisuke FUKUMOTO, Masataka MIYAKI, Megumi MASAKI, Momoko KATO and Mariko OKADA

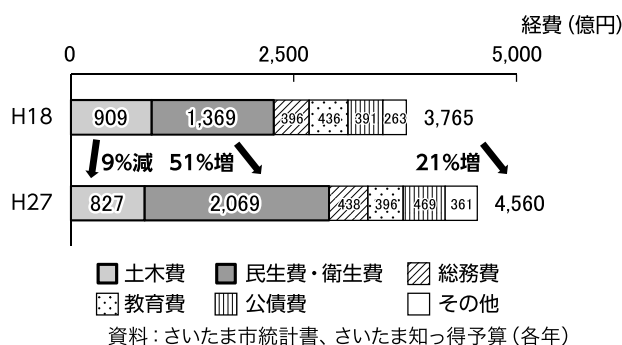
1 はじめに

さいたま市は、東日本における交通の結節点として発展し、平成27年の国勢調査による人口が約126万人、平成37年まで増加する見込みとなっており、市の予算も増加している（図－1、図－2）。一方で、土木費の予算は減少傾向にあり、特に道路や公共交通などに関するインフラ整備について、効率的な投資を行っていくことが求められる状況にある。そのような中、「さいたま市総合振興計画」に掲げた将来都市像実現に向け、各分野で具体計画を策定し、事業を実施している。都市交通の分野では、「さいたま市総合都市交通体系マスタープラン基本計画（SMARTプラン）」において、交通政策の基本的な考え方を示している。その基本目標として「SMARTな交通体系の構築による集約・ネットワーク型都市構造の実現～地域特性に応じた多様な交通手段の活用～」を掲げており、コンパクトなまちづくりを支えるために多様な交通手段を選択できる交通体系を構築することとしている。なお、SMARTの意味するところについては、表－1を参照されたい。

また、効率的な施策展開を図るために、SMARTプランの短・中期の実行計画として、「さいたま市都市交通戦略（以下、都市交通戦略）」が策定され、毎年、事業の進捗状況及び交通環境の変化を確認し、PDCAサイクルによる継続的な事業実施が行われてきた。近年、計画の「短期」の期間が終了し、上位計画であるSMARTプランが改定（平成29年3月）したこと、また、首都圏広域地方計画（平成28年3月）において、東日本のネットワークの結節点として連携・交流機能の集積・強化や、災害時のバックアップ拠点機能の強化が位置付けられたことなど、市内外の都市交通を取り巻く環境が変化してきていることから、平成29年7月に都市交通戦略の改定を行った。



図－1 さいたま市の人口と高齢化率の推移¹⁾



図－2 さいたま市の支出（目的別経費）の推移²⁾

表－1 さいたま市総合都市交通体系マスタープラン基本計画（SMARTプラン）のSMARTの意味²⁾

S	Sustainable（持続可能）
	Seamless（継ぎ目のない）
	Strategic（戦略的）
M	Multi-Modal（多様な交通手段）
	Mobility（移動性しやすい）
	Modal shift（交通手段の転換）
A	Accessibility（アクセスしやすい）
	Amenity（快適な）
	Attractive（魅力的な）
R	Reliability（信頼性が高い）
	Rolling（定期的に見直される）
	Reality（実現可能な）
T	Thoughtful（思いやりのある）
	Together（行政・事業者・市民が一体となった）
	Technology（新たな技術を活用した）

2 さいたま市都市交通戦略の概要

さいたま市の都市交通戦略は、市民をはじめ、交通事業者、国や県等の関係行政機関と連携し、交通に関連する課題や目標を共有しながら、総合的かつ戦略的に短・中期（5～10年間）で展開していくための交通施策をまとめた実行計画である。

都市交通戦略の基本目標は、最初に策定された時から変わらず「都市活動を支える利用しやすい移動環境の確保」とされている。また、そのための方針は、上位計画や関連計画、法制度をはじめとする社会情勢の変化などを踏まえて見直され、「市内の移動性向上」、「広域的なアクセス性向上」、「都心・副都心の交通環境の充実」、「生活道路を含む市内全体の安全性向上」の4つが掲げられている（表－2、図－3）。

都市交通戦略は、上記の4方針に関連付ける形で、類似した効果が得られると期待される交通施策をパッケージ化し、行政内の関係他部署や交通事業者等との連携を促すことで、効果的・効率的な取り組みを行うことができるようにしている。

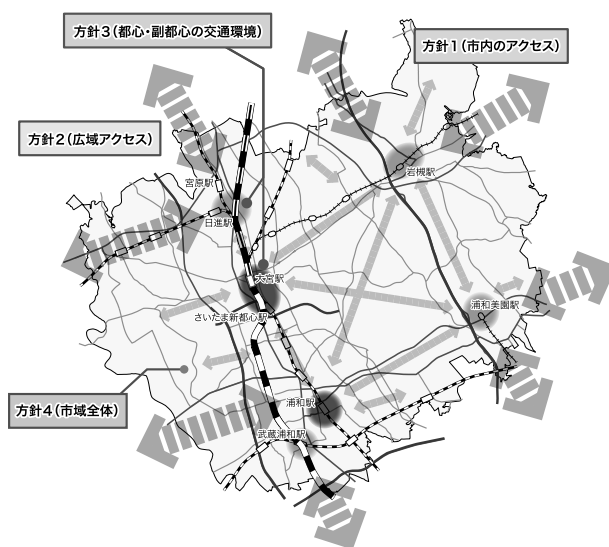
3 各施策の進捗管理の仕組み

都市交通戦略は、他都市でも策定されているが、さいたま市都市交通戦略における最も特筆すべき事項は進捗管理の仕組みにあると言える。

さいたま市では、都市交通戦略を策定後、毎年2つの会議を開催することとしている。1つは「都市交通戦略担当者会議」、もう1つは「都市交通戦略推進委員会」であり、平成23年3月の策定以降、毎年開催されており、そして今後も継続的に開催される見通しとなっている（図－4、表－3）。

表－2 さいたま市都市交通戦略における基本目標と4つの方針¹⁾

基本目標	都市活動を支える利用しやすい移動環境の確保
方針1	市内のアクセス性が高い交通体系の整備
方針2	広域的なアクセス性が高い交通体系の整備
方針3	市内の都心・副都心内の充実した交通環境の提供
方針4	安全・安心で誰もが移動しやすい交通環境の提供



凡例

- 高速自動車国道・都市高速道路
- 一般国道
- 主要地方道・一般県道
- 鉄道(新幹線)
- 鉄道(JR)
- 鉄道(東武鉄道・埼玉高速鉄道)
- 鉄道(ニューシャトル)
- 駅(JR)
- 駅(東武鉄道・埼玉高速鉄道・ニューシャトル)
- 都心
- 副都心

図－3 さいたま市の鉄道網および道路ネットワークと都市交通戦略の方針の関係¹⁾



図－4 都市交通戦略の年間の実施フローイメージ

表－3 進捗管理のために設けられた会議の概要¹⁾

会議	主な出席者	主要な議題
都市交通戦略 担当者会議	- 行政内の全関係部署の担当者（主査級） - 交通事業者 ※H26年度より文書会議	- 各関係部署、組織から担当施策の概要、前年度の活動報告、今後の展開を報告 - 市全体の施策実施状況の整理とモニタリング指標に関する情報共有
都市交通戦略 推進委員会	- 学識経験者（委員長） - 市民代表者 - 交通事業者 - 関係行政機関（部長級）	- 都市交通戦略内の各施策の実施状況を報告 - 都市交通戦略の評価指標の最新状況を報告 - 戦略に位置付けられていない交通施策の動向の共有 - 特定の交通施策の実施状況およびその効果を報告

都市交通戦略担当者会議は、都市交通戦略に位置付けた各施策の主担当となる全部署・全組織に対して、担当施策の状況についての情報を確認し、それぞれの立場から新たな情報を含めて発信してもらう場である。参加者は、さいたま市の関係課だけでなく、バス事業者や鉄道事業者、乗用自動車協会、警察など、多様な主体で構成されていることが大きな特徴である。

各主体は、施策ごとに1枚の施策シートを作成・更新し、これをもとに現在の施策の進捗状況を確認、報告するようにしている。施策シートには「都市交通戦略の方針」、「関連する上位計画」、「施策の実施状況」などを明記する。

これにより、都市交通戦略に位置付けた多くの施策のうち、どの施策が、どこで、どのように行われているのか、また、どのような効果、課題が生じる見込みなのかを把握することができ、今後の施策展開のための状況把握、意見交換を行う場として機能している。

表－4 都市交通戦略に位置付けた施策の計画に対する進捗状況と実施状況（平成27年度時点）¹⁾

事業実施状況	前倒しで実施した施策数	計画通りに進行している施策数	進捗が遅れている施策数	計
完了	3	7	8	18
継続・実施	5	36	3	44
検討実施待ち		9	22	31
計	8	52	33	93

これらの情報をもとに、都市交通戦略に位置付けた全施策について、「位置付けた工程に対し、どの程度進捗しているか」、「事業としての実施状況はどうなっているか（完了または実施中など）」の2つの評価軸から、該当する施策数を整理することで、市全体の実施状況、バランスについて確認することとしている（表－4）。

また、都市交通戦略推進委員会は、学識経験者を委員長とし、市民代表者や施策を実施する関連部署・組織の幹部が集まり、各施策の進捗状況を共有する他、都市交通戦略を策定した効果を評価する多様な指標の最新状況を確認する場となっている。

さらに、都市交通戦略策定時には位置付けられていなかった交通施策に関する情報についても共有し、今後の展開や都市交通戦略の見直し方針への反映などを含めて、対応について相談することなども行っている。また、特定の交通施策については、施策の詳細や調査結果、効果などに関する情報共有がなされ、他の交通施策を推進する際の参考にできる仕組みとなっている。

このように、さいたま市の都市交通戦略は策定するだけで終わらず、実質的にPDCAサイクルが継続的に運用される仕組みを確立しているため、社会情勢の変化や上位計画に関連する動向、パッケージ施策の実施状況などを確認しながら、常に新たな時代に合わせたコンパクトなまちづくりを進めるための交通施策を実践することができていると言える。

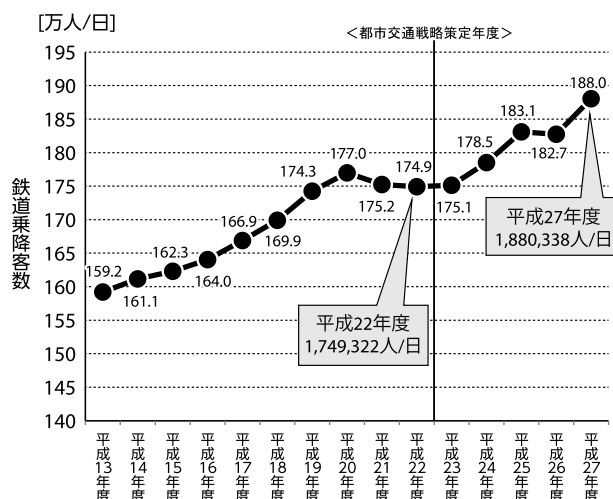
表－５ 都市交通戦略策定の効果としてモニタリングする評価指標の例 (■：毎年、○：数年単位)¹⁾

方針	アウトプット指標	アウトカム指標
【方針１】 市内のアクセス性が高い交通体系の整備	■都市計画道路整備状況 ■市内の基幹的道路網整備率	■鉄道乗車人員 ■バス利用者数 ■移動に関する満足度
【方針２】 広域的なアクセス性が高い交通体系の整備	■交通ネットワークの変化（空港アクセス、鉄道乗り入れ、高速バスの行先の変化など）	■インターチェンジ利用台数 ■新幹線乗車人員 ■市内への来訪者数（観光入込客数）等
【方針３】 市内の都心・副都心内の充実した交通環境の提供	■都市計画道路整備率（都心・副都心内） ■交通拠点（駅前広場、交通ターミナル）整備状況 ■市内の都心・副都心内の歩道整備状況 ■公共サイン設置状況	■鉄道駅乗車人員（都心、副都心） ■コミュニティサイクルなど利用者数 ○まちなかの歩行者数 ■移動に関する満足度
【方針４】 安全・安心で誰もが移動しやすい交通環境の提供	■自転車通行帯整備延長 ■交差点改良（交通安全対策）整備状況 ■情報提供施設の整備状況（公共交通利用に関する情報提供）	■交通事故件数・死傷者数 ○市民の外出率 ○交通手段の分担率 ■二酸化炭素排出量

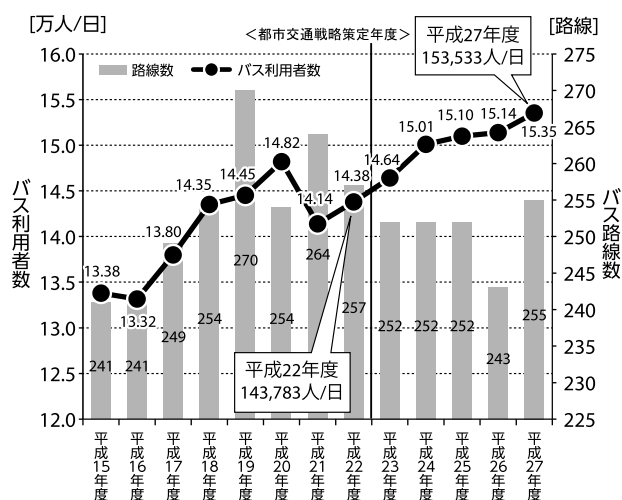
4 各施策の進捗管理の仕組み

都市交通戦略では、多様な評価指標を用いて毎年モニタリングを行っている（表－５）。このうち、都市交通戦略の策定前後に傾向が変わった（策定した効果・影響が出ていると考えられる）指標が存在している。

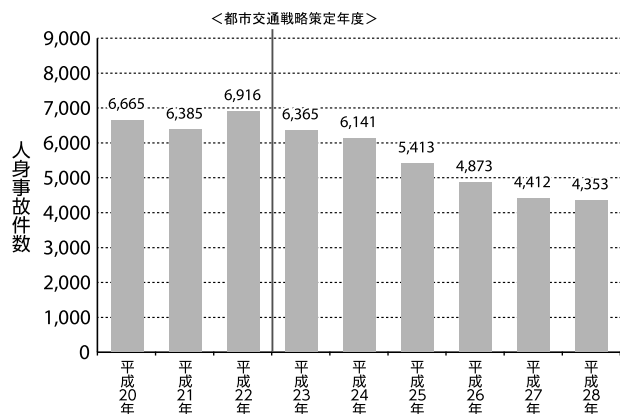
例えば、市内の鉄道乗降客数やバス利用者数は都市交通戦略の策定前に比べ、増加傾向になっていることが確認されている（図－５、図－６）。もちろん、この効果は、人口が増加傾向にある市の状況から考えると、都市交通戦略に位置付けた交通施策の実施による効果に限ったものではないと考えられるが、一方で、市内の人身事故件数は、都市交通戦略策定以降、減少傾向になっていることも確認されている（図－７）。また、単純なアウトプット指標の１つとして、自転車ネットワーク路線延長も毎年確認しているが、順調に整備が進められていることが確認できる（図－８）。市街地の交通空間の安全性の向上に資する施策として位置付けている「生活道路・通学路の安全対策の推進（ゾーン30整備、物理的デバイス等検討）」も順調に進められ、平成29年の改定時に約1,187haの区域で「ゾーン30」を指定し、整備を実施している（図－９）。これらのことから、自動車に過度に依存せず、公共交通や自転車などの多様な交通手段を選択できるように進めている都市交通戦略に位置付けた複数の各種施策がパッケージ的に実施され、それらの効果の一部が、公共交通利用者数などのアウトカム指標の向上に寄与しているのではないかと考えられる。



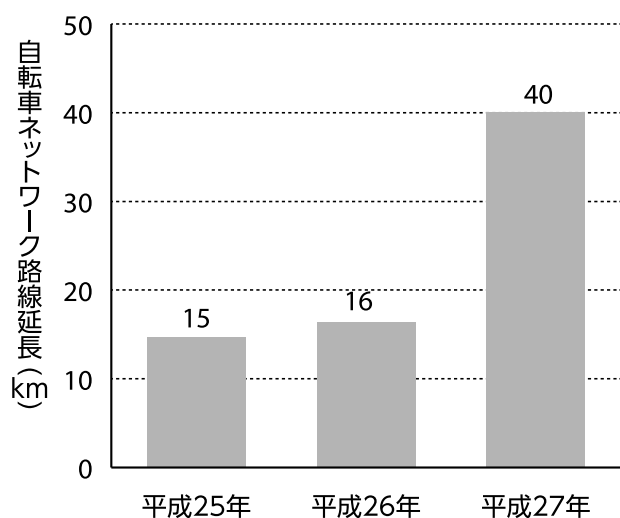
図－５ 市内33駅の鉄道乗降客数の合計値の推移¹⁾



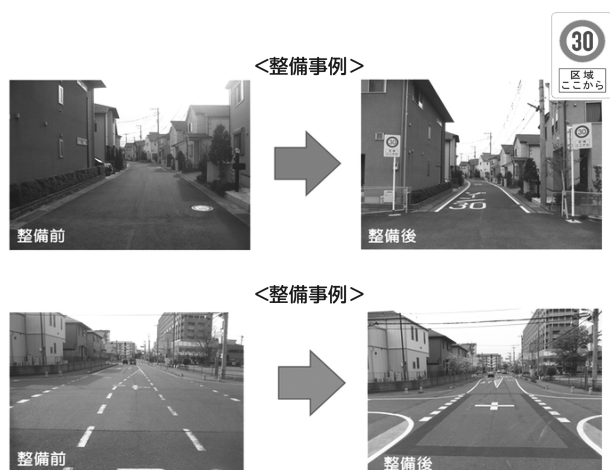
図－６ 市内のバス利用者数とバス路線数の推移¹⁾



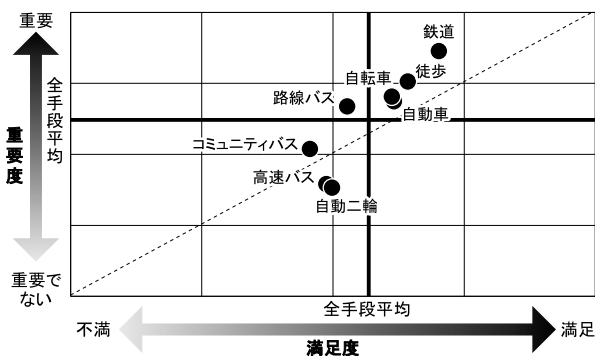
図－7 さいたま市における人身事故発生件数の推移¹⁾



図－8 さいたま市の自転車ネットワーク路線延長¹⁾



図－9 さいたま市におけるゾーン30の実施例¹⁾



図－10 交通手段別サービスに対する満足度と重要度¹⁾

つまり、「市内のアクセス性が高い交通体系の整備」、「市内の都心・副都心内の充実した交通環境の提供」といった方針を掲げ、その方針を実現するために、公共交通の利用者が増加するというアウトカムが得られる交通施策を実施する一方で、「安全・安心で誰もが移動しやすい交通環境の提供」という方針に基づく交通施策も短期的に進めることを明示し、その進捗管理も毎年着実に実施していることで、効率的に、多様な効果が得られているのではないかと考えられる。

また、平成29年7月の改定前に実施した市民意識調査の結果では、市民にとって重要度が高いと認識されている交通手段ほど、満足度が高いという傾向が確認されている(図－10)。例えば、鉄道や徒歩、自転車などは、相対的に重要視している市民の割合が多い交通手段であり、これらの交通手段の満足度が相対的に高いものとなっている。このことにより、市民が求めている(重視している)交通サービスを重点的に提供し、各交通手段の満足度を高めることができていると考えられる。このことから、市民意見を含めて毎年モニタリングしている都市交通戦略策定の効果が発現していると考えられる。

一方で、重要視されていながら相対的に満足度が低めになっている路線バスについては、満足度を向上させられるような施策展開を実施していくなど、今後の対応方針の目安にすることもできる。特に、事業を行う箇所が複数ある場合や複数の交通手段に関する施策を実施する場合などには、より効率的、効果的な選択ができるように、これらの情報を関係部署・組織と共有しておくことには大きな意味があると考えられる。

5 おわりに

前述の通り、さいたま市では、都市交通戦略を策定したことで、基本目標および4つの方針に応じた各種パッケージ施策が展開され、毎年モニタリングした進捗状況や効果について、各施策の実施主体や関係団体、学識経験者、市民等と情報共有を行っている。このことにより、常に周辺環境の変化に瞬時に対応することができ、効果的・効率的にコンパクトなまちづくりを展開することができている。

これら一連の取り組みは、関係主体と相互に確認・報告する仕組みとなっていることから、都市交通戦略に位置づけた各施策を確実に実施していくことに役立つだけでなく、施策内容や実施箇所などの優先順位を選択する際の一助にもなっている。このことが、すなわち、都市交通戦略を策定するだけで終わることなく、実際の展開を可能にするものであり、まさしく「絵に描いたモチ」にならないようにしている工夫であると言えるのではないだろうか。

謝辞

本稿は、さいたま市都市交通戦略における検討結果を用いて、平成29年度都市計画実務発表会（主催：公益社団法人日本都市計画学会、一般社団法人都市計画コンサルタント協会）に寄稿し、優秀賞（都市計画学会長賞）を受賞した論文³⁾を基に加筆・再編したものである。さいたま市交通政策課には、多大なる協力を賜った。ここに記し、感謝の意を表する。

参考文献

- 1) さいたま市：都市交通戦略[改定版]，2017.7
- 2) さいたま市：総合都市交通体系マスタープラン基本計画（さいたまSMARTプラン），2017.3
- 3) 福本大輔：さいたま市における都市交通戦略の策定と推進管理，平成29年度都市計画実務発表会，2017.9