

杉並区地域公共交通計画の策定について
答 申

令和4年（2022）年10月
杉並区地域公共交通活性化協議会

はじめに

杉並区は、戦後における交通網の発達に伴って人口が増加し、都心へのアクセスのよい住宅都市として発展を遂げてきた。現在、鉄道5路線、バス66路線、すぎ丸3路線、タクシーによる公共交通のネットワークが形成され、さらに福祉交通によって補完されている。平成12（2000）年11月には、南北方向の交通の不便解消を主な目的に、区のコミュニティバス「すぎ丸」が運行を開始し、その後もすぎ丸をはじめとした地域の公共交通は、区民が豊かで活発な生活を送る上での社会基盤となっている。

こうした中、交通を取り巻く社会環境は、国内外において大きな変化の波に直面している。令和4（2022）年現在、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、公共交通の利用を控える動向が国内では依然として続いており、元の利用状況には戻らないとの見解も示されている。他方で、ICTを活用して様々な移動手段を1つに統合させた新たなモビリティサービスが提供されると、シームレスな移動が実現し、世界各所では公共交通の利用が感染症拡大前と比較して増加している状況も報告されている。自動車産業では近年の技術革新を背景に“100年に1度”と言われる大変革が巻き起こるなど、国内でもこれまでの“クルマ中心”のまちづくりから“人中心”のまちづくりへの転換とともに、誰一人取り残すことなく心身も社会的にも健康な状態、すなわち“ウェルビーイング”を実現するため移動サービスの拡充が図られている。区内でも、新型コロナウイルス感染症を契機としたテレワーク・時差出勤などの働き方の変化やインターネットを介した消費行動の変容、高齢者の運転免許返納者数の増加など、交通や移動を取り巻く環境は日々刻々と変化している。

このような社会状況の大きな変化を踏まえ、区においても交通施策の更なる取組の推進を図るため、計画の策定が求められている。

現在、区では、杉並区基本構想に基づき、誰もが安心して気軽に移動できる利便性の高いまちの実現に向けた取組を進めており、令和4年3月1日に、地域公共交通計画の策定について、本協議会は杉並区長から諮問を受けたところである。

本協議会では、交通施策を取り巻く状況の変化や今後の課題を踏まえつつ、議論を重ね、この度、協議会として、次のとおり答申するものである。

1 社会環境の変化と今後の主な課題

社会環境の変化を踏まえた現状と今後の主な課題を記載する。

(1) 区の現状

- ・総人口は当面増加すると予測されているが、令和 22（2040）年頃には高齢者世帯の 6 割近くが単身世帯になる見込み。
- ・住宅用地が区の全域に広がる住宅都市で、都心部へのアクセスがよく、公共交通ネットワークが充実している。
- ・区の東部地域を中心に、幅員が 4 m 未満の狭あい道路の割合が高く、歩道が整備された区道は全体の約 1 割に留まる。
- ・自家用車は、区民の約 4 人に 1 人が保有している状況で、運転免許返納者に占める高齢者の割合が非常に高い。
- ・移動に際して他人の介助が必要となる移動困難者に対して、区では移動支援等を実施しているが、福祉交通を必要とする移動困難者数は年々増加している。

(2) 区民の移動実態

- ・平成 30（2018）年度時点で、区民の外出時の移動先は、区内が約 7 割と高いが、通勤目的に限ると約 8 割が区外へ移動している。
- ・新型コロナウイルス感染症の拡大以降は、日中区内に滞在する区民の割合が増えている。
- ・区民の移動手段として、鉄道に次いで徒歩や自転車の割合が高く、私事目的に限ると徒歩移動の割合が最も高い。
- ・区内の移動は、阿佐谷地域と荻窪地域への移動が多く、区内から区外への移動は隣接するエリア間での移動（例. 方南・和泉地域から渋谷区や世田谷区への移動、井草地域から練馬区への移動）が多い傾向が見られる。
- ・年代別では、20～60 歳代は通勤での移動、60 歳代以上では日用品の買い物での移動、70 歳代以上では通院・リハビリでの移動が多い。

(3) 区民の移動に対するニーズ

- ・ 区の公共交通に求められる取組として、「公共交通機関のバリアフリー化」、「環境負荷の少ない移動手段の導入」、「乗り換え・乗り継ぎの利便性の向上」を必要とする区民が多い。
- ・ 移動に関する新たな仕組みが導入された際に、「スマホ等から予約・支払が一括で可能になる仕組（MaaS）」、「事前登録・予約を行い、指定された時間に指定された場所へ送迎する仕組（デマンド交通）」を利用する可能性があると考える区民が多い。
- ・ 自身で自動車を運転できなくなった時に、「鉄道やバスなどの公共交通を利用する」、「タクシーを利用する」、「徒歩や自転車で移動できる近場での移動で済ませる」という区民が多い。

(4) 区の公共交通を取り巻く環境

- ・ 新型コロナウイルス感染症の拡大以降、鉄道やバスなどの利用者の減少が続いている中で、更なる安全性の確保や利便性の向上が必要となっている。
- ・ バスやタクシーをはじめとした自動車運送事業における運転手不足が深刻で、身近な公共交通を担う運転手の確保は都市部においてもより難しくなると予見される。
- ・ 区内の二酸化炭素排出量の内訳として、自動車及び鉄道から構成される運輸部門の占める割合は約 17%で、運輸部門での二酸化炭素排出量の削減が求められる。
- ・ 災害時には安全性の確保が最も重要で、福祉交通や物流交通との連携やエネルギーマネジメントの観点から、公共交通における防災面の取組を検討する必要がある。
- ・ 交通は日々の買い物、通勤・通学や医療などの人々の暮らしを支える「都市活動の基盤」であり、公共交通の維持・向上は、防災・観光・環境・福祉等の分野横断した様々な波及効果が見込まれる。

(5) 区の公共交通の課題

- ・充実した公共交通ネットワークにおいても点在する公共交通不便地域の解消が求められている
- ・道路の幅員が狭いことで、コミュニティバスの拡充が困難である
- ・交通結節点における乗換え負担の軽減や乗合環境の快適性の向上と、区界などにおける隣接区市とのネットワークの強化が必要となっている
- ・あらゆる交通モードの安全性の向上と、各交通モード間をシームレスにつなぐ移動の効率化・最適化が求められている
- ・交通事業者の運転手不足の解消が求められている
- ・事業採算性だけでなく、他分野へ及ぼす影響も含めた公共交通の再評価が必要となっている
- ・脱炭素化、デジタル化、ポストコロナや災害対策など時代の潮流へ対応することが求められている

2 地域公共交通計画策定にあたっての意見

現状と課題を踏まえ、地域公共交通計画の策定にあたっての協議会の意見を以下のとおり述べる。

(1) 基本事項

① 計画の位置づけ

杉並区基本構想では、区が目指すまちの姿を「みどり豊かな 住まいのみやこ」としている。本計画は、この将来像の実現に向けて地域公共交通の面から取り組むために、具体的な方向性（ビジョン）と施策・取組（アクション）を示す「地域交通に関するマスタープラン」として、都市整備分野の総合的方針である「杉並区まちづくり基本方針（杉並区都市計画マスタープラン）」をはじめ、区の関連計画と整合・連携を図りながら策定する。

② 計画の区域及び計画の期間

本計画は、区全域を対象とする。

本計画の期間は、区の最上位計画である杉並区総合計画を基に終期を定め、令和5（2023）年度から令和12（2030）年度までの8年間を計画期間とする。令和8（2026）年度までの実施内容に基づいて、令和9（2027）年度までには数値指標を評価するとともに、中間見直しを検討するものとする。

なお、地域公共交通を取り巻く状況の変化等、必要に応じて計画の見直しを行う。

③ 計画の対象

本計画で対象とする移動手段は、既存の公共交通サービスに加えて、自家用有償旅客運送やスクールバス、福祉輸送などの地域における多様な輸送資源も含めて計画の対象と定め、合わせて、パーソナルモビリティ、シェアモビリティ、MaaS（マース）、AIによる配車、自動運転などの新技術の活用も図ることとする。

(2) 基本方針・目標・成果指標及び目標値について

① 基本方針

杉並区基本構想における将来像「みどり豊かな 住まいのみやこ」には、杉並区を特徴づける「住宅都市」というイメージをさらに発展させ、区民とともに良好な環境を育み、住まいのまちとして新たな価値を生み出していく、という意味合いが込められている。交通は、人々の暮らしを支える「都市活動の基盤」であり、交通を利用した移動のその先には、このまちに暮らす区民一人ひとりの日常生活がある。よって、誰もが気軽に移動できることは、私たちの豊かで活発な暮らしの実現や区の住宅都市としての魅力を高めていく上で欠かせないものである。また、持続可能な開発目標（SDGs）の達成に向けて、「誰一人取り残さない」という共通理念の下、誰もが容易に利用できる身近な公共交通の利用を通じて、私たちが“公共”や“交通”の意義を今一度考え、自ら環境に優しい移動等を選択するという面からも貢献する役割は大きいと言える。

この間、本協議会で議論を重ねた結果、区の公共交通に求められる役割としては、高齢者・障害者・子どもをはじめ、様々な立場にあるすべての区民が、地域における公共交通を利用することで、誰もが安全に安心して気軽に快適に移動できる地域社会の実現を目指し、「区民一人ひとりの移動を生涯にわたって支え、移動の自由を確保する」こととする。

あわせて、区の地域交通の課題を解決し、杉並区基本構想で掲げる区が目指すまちの姿を実現するために、区の地域交通の基本方針を「誰もが生活圏で移動しやすい仕組」をみんなで考え、みんなが支える」として、あらゆる関係者と「共創」しながら具体的な取組を進めることとする。

② 計画の目標

区の地域交通の基本方針を踏まえ、区が目指すべき地域公共交通として、以下の5つの目標を定め、これらの目標の下、取組を推進することとする。

【目標1】 持続可能な公共交通へと刷新されている

【目標2】 生活圏での快適な移動が確保されている

【目標3】 気軽で自由な外出と回遊が確保されている

【目標4】 安全かつ安価で最適な移動が確保されている

【目標5】 脱炭素化に資するかしこい移動へと転換されている

③ 成果指標及び目標値について

本計画における目標の達成状況を評価するため、各目標に応じた成果指標と目標値を設定する。目標値は、計画期間の終期にあたる令和12（2030）年度を最終目標として設定し、地域公共交通を取り巻く状況の変化等も見据え、計画期間の中期にあたる令和8（2026）年度を目安に中間目標値の評価を実施し、必要に応じて最終目標値について見直しを行うものとする。

（3） 各目標に基づく取組について

本計画における5つの目標を達成するために、以下13の施策とそれらの施策に紐づく32の取組の実施が必要である。

【目標1】 持続可能な公共交通へと刷新されている

施策1-1 基幹的な公共交通ネットワークの拡充

取組1 多様な交通の連携によるシームレスな移動の拡充

取組2 各交通モードにおける運行等の最適化

施策1-2 モビリティ・マネジメントの実施（公共交通の利用促進）

取組1 全区民を対象とする公共交通の広報啓発

取組2 転入者を対象とする公共交通に関する分かりやすい情報提供

取組3 小中学生を対象とする交通・環境学習の検討と推進

施策 1－3 すぎ丸の魅力を高めるための再設計

取組 1 すぎ丸の運行による多面的な効果の検証

取組 2 ホームページや時刻表による分かりやすい情報提供

取組 3 運行時間・ダイヤ・回送車活用などの柔軟な見直しの検討

取組 4 運行計画・運行協定・運賃の根本的な見直しの検討

【目標 2】生活圏での快適な移動が確保されている

施策 2－1 交通結節機能の強化

取組 1 公共交通のバリアフリー化の推進

取組 2 駅周辺やバス停の乗り継ぎ環境の整備検討

施策 2－2 隣接区市への公共交通アクセスの向上

取組 1 エイトライナーの早期実現に向けた取組の推進

取組 2 区境地域における新たな交通サービスの導入検討

【目標 3】気軽に自由な外出と回遊が確保されている

施策 3－1 新たな公共交通サービスによる移動の選択肢の拡充

取組 1 自宅と交通結節点までのファースト・ラストワンマイルをつなぐ
公民連携したデマンド交通の実証運行及び実施

取組 2 地域の回遊性の向上に資するグリーンスローモビリティの運行

取組 3 公共交通と福祉交通との連携強化

取組 4 公民連携した新たな移動サービスの検討

施策 3－2 新たなモビリティによる移動の選択肢の拡充

取組 1 生活圏域で利用できる小さな移動手段の提供

取組 2 電動マイクロモビリティの安全な利用の促進

取組 3 多様なモビリティの通行に対応した交通環境の整備

施策 3-3 公共交通を補完する自転車利用の推進

取組 1 自転車の安全な利用の促進

取組 2 公民連携したシェアサイクル事業の推進

【目標 4】安全かつ安価で最適な移動が確保されている

施策 4-1 安全・安心な交通環境の整備

取組 1 時代に応じた交通安全教育の拡充

取組 2 バス停移設等の安全対策の実施

取組 3 災害時に備えた行政と事業者間の連携強化

施策 4-2 MaaSの実装と自動運転技術の活用検討

取組 1 交通事業者等のプラットフォームを活用したMaaSの実装

取組 2 オープンデータの整備・活用

取組 3 都市OSを見据えた交通のデータ整備とその他各種データとの連携

取組 4 自動運転技術等の実証実験

【目標 5】脱炭素化に資するかしこい移動へと転換されている

施策 5-1 環境負荷の小さい低炭素な車両の導入

取組 1 すぎ丸における電気バスの導入

取組 2 路線バスにおける電気バス・燃料電池バス車両や充電設備の導入

取組 3 庁有車の電気自動車への切替

施策 5-2 モビリティ・マネジメントの実施【施策 1-2 再掲】

施策 5-3 公共交通を補完する自転車利用の推進【施策 3-3 再掲】

(4) 計画の進行管理について

本計画は、区民、交通事業者、学識経験者、警察、道路管理者、国や東京都などから組織される本協議会を中心に、それぞれの施策・取組を推進していくこととし、協議会は年2～3回程度開催するものとする。

また、各取組の実施に向けて専門性が高い議論が必要となった場合には、協議会の下部組織にあたる「部会」を会長からの指名により各テーマに応じた協議会委員で設置し、関係者間で協議・調整を図っていくものとする。さらに、必要に応じて、協議会委員以外の地域交通の関係者に協議会等への参画を求めることとする。

なお、福祉交通や区内の地域交通に関することは、「杉並区福祉有償運送運営協議会」と情報共有や連携を図っていく。

本計画の推進にあたっては、協議会が主体となってPDCAサイクルに基づき進捗を管理していく。ただし、1年ごとに進捗を管理・評価できない取組や目標値については、計画期間内の中間時点で評価を行うこととし、必要に応じて内容の見直しを行うこととする。