

北海道総合都市交通体系調査協議会
令和3年度（2021年度）第1回協議会

議 事 録

（要 旨 版）

日 時：2021年12月1日（水）午後3時開会
場 所：第二水産ビル 3階 3S会議室

北海道総合都市交通体系調査協議会 令和3年度(2021年度)第1回協議会
《 議事録 要旨版 》

日 時：令和3年(2021年)12月1日(水) 15:00~16:45

場 所：第二水産ビル3階 3S会議室(札幌市中央区北3条西7丁目)

構成員：別表1による17名

報道関係者：株式会社北海道建設新聞社、株式会社建設行政新聞社

1.事務局報告および説明

事務局より、開会挨拶・委員の紹介

2. 議題 函館圏総合都市交通体系調査について

事務局より、資料1~資料2を説明

資料1:『今年度のスケジュールについて』

『各会議における意見、検討事項及び対応方針について』

資料2:『函館圏の将来展望について』

3. 議題 函館圏総合都市交通体系調査について

事務局より、資料3~資料4を説明

資料3:『マスタープランの骨子について』

資料4:『函館圏の都市交通マスタープラン(素案)』

議題2について、主な委員の発言内容と事務局回答(○委員の発言 ■事務局回答)

1. 開 会

○ 委員(座長)

資料1については、これまでのいろいろなご議論を受けての変更点について説明がありました。

資料2については、議論の中でも公共交通の予測について、いろいろなご意見や考え方の説明がありました。

それでは、資料1のスケジュール又は各会議におけるご意見への対応についてはいかがですか。

(「なし」と発言する者あり)

○ 委員(座長)

それでは資料2に参りたいと思います。

資料2は人口フレームと需要予測についてダイジェスト版になっていますが、いかがですか。

○ 委員

資料2の7ページ目の免許返納について、今の動きを踏まえると免許更新制度は厳しくなっており、更新の際、技術的なものが問われるようになってくるように感じています。よって、将来はこの返納率よりも高くなる動きがあると考えられるので、適切に免許返納率を反映して公共交通の利用率を設定したことはいいと思います。

このように免許返納率を実際に担保していくのであれば、公共交通を維持しなければならないと思います。

生活に関わってきますので、切り離して議論せずに公共交通と連携させる必要があります。

この返納率が実現しているのにもかかわらず、公共交通の空白地帯ができるような計画を立てないように気をつけてほしいと思います。

続きまして、11ページ目です。

概ね混雑度1を下回っており、混雑を理由にしてマスタープランを立てるというのは見えにくいかもしれませんが、これは4段階推定法という方法であり、日の交通量を日の交通容量に配分して計算する方法ですが、時間交通容量の2.4倍にはならないような仮想的なものに対する混雑度になっています。このように1を割っていても朝晩は非常に混雑しているところはあり、人口減少の時代になってきているので、1を超えていなくても、朝夕のピークで検討していくという流れにさせていただければと思います。

1時間単位の容量が決まっているものをベースにしてやらないと、これまでと同様に日配分で1を超えるようなものを出し、混雑を解決するための道路の計画とは言いにくくなりますので、本当に顕在化しているような問題が見えるような解析法を今後考えてほしいと思います。

○ 委員(座長)

2点目の1日の交通量について、20年後の手前に10年後もあるので、そのような絵姿を見るということもあり、1日の配分ではなくて時間帯のピーク等の配分による混雑度も検討すべきというご意見です。

事務局として、今後、この辺りについてどのように対応される予定でしょうか。

■ 事務局

11ページ目にお示ししているものは、20年後の日交通量でということですが、朝夕のピークの時間帯や時期的なピークのゴールデンウィーク・お盆といった大型連休の混雑という事象を含めてうまく評価できるように、事務局でも検討させていただければと思います。

○ 委員

ピーク率のデータを使って、結果を日配分に換算することができますので、ぜひ検討していただければと思います。

○ 委員(座長)

ほかに、資料2についていかがですか。

○ 委員

4ページ目の将来人口フレームについて、令和1年の人口33万人に対して、令和22年が23万人とあります。将来人口フレームはこの23万人であり、これは国立社会保障・人口問題研究所(以下、社人研)が出している将来人口の予測値になっています。一般的には、社人研が出している23万人を使うのが第一義的なやり方ですが、他の地域でのマスタープラン策定時は、社人研が出している値をそのまま使うことをシナリオ1とし、子育て支援や子どもをたくさん産んでもらう政策など、地域活性化の取組も含めた人口増加の対策を反映させたものをシナリオ2とすることで、社人研が出しているフレームと別のフレームを出して分析する場合があります。今回、フレーム自体はシナリオ1の一つだけですが、フレームは一つでいいのかということです。これはやり方の問題で、どちらが正解というわけではありませんので、ご確認をしたいと思います。

続いて、11ページ目については、誤解を招くと思いました。その解決方法として、先ほどの提案いただいた時間でやるというのは、良い手法だと思いました。

また、これは将来ネットで組んでいるものですが、現況ネットで組んでみれば1を超えるところが出てくるのではないかと思いました。一般的にはやらないのですが、現況ネットで流すと、これから先新しい道路を造らなかったらこんなに大変なことになる、それに対して、今計画している道路を造ることによって、改善されるというような見せ方ができないかということです。データを見なければ分からないのですが、そのように工夫して見せることができないかと思いましたので、意見の一つとして発言させていただきました。

○ 委員(座長)

最初の人口フレームについては、大きな問題であると同時に、それぞれの自治体ごとの計画の中でも人口フレームの設定は既に決められていると思うので、総合的に鑑みながら社人研の値を使う、あるいは施策を踏まえた結果もシミュレーションに入れるということもあると思います。

どうして社人研のフレームになったかということ、それ以外のケースを考慮しなかった理由についてご説明いただけますか。

■ 事務局

シナリオ1、シナリオ2という話ですが、シナリオ2というのは施策をのせるということだと理解しています。昨年度3月の第2回協議会で同様のご提案、ご意見がありまして、自治体に確認したところ、シナリオ1で検討したいというご意見があり、現状はこのような形で進んでいます。

しかし、資料1の11ページのNo.17で商工会議所さんからも類似のご意見がありましたので、ケーススタディーを実施し、検証してみることも一つの手法だと思えます。

○ 委員

今回は3市町がそれぞれ関係していきますので、足並みがそろそろころで推計されるというような落としどころの確認をしたかったということです。

○ 委員(座長)

これまでの検討の経緯も踏まえますと、先ほど出ていた10年先ですね。中間年次の検討を20年の検討と遜色ない形でやるとするならば、10年後だと人口の減少率が少なくなるので、このように変化させるということも簡単に決まりませんし、幾つかのフレームを持つことによって計算量も相当膨大になると思います。

10年先の話を検討するのですから、フレームの変化を考察することは可能だと思えます。

あと数ヶ月という段階の中で、フレームをさらに増やすのは少し難しいと思いますので、自治体の皆さんもよろしいでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

○ 委員(座長)

では、そのようにお願いしたいと思います。

それから、今後いろいろな資料づくりで行うと思いますが、現況ネットワークでの将来交通量や現況ネットワークでの現況交通量について、今後どうされますか。

■ 事務局

お話のあった検討ケースにつきましても、今後進めていきたいと思えます。

○ 委員

また、人口を基準に道路計画や都市計画ということですが、特に交通となった場合、居住者だけではなく、滞留している観光客やビジネス客について地域をある程度限定していくと、比率的にかなりのパーセンテージに上るのではないかと思います。

このあたりも考慮しているのか、もしくは誤差の範囲なので考えなくてもいいということなのか、教えていただきたいと思います。

もう1点は、将来的に新幹線が札幌延伸になった場合、札幌からのお客様は新函館北斗駅で一旦降りるといった、今までにない行動様式になると思います。今は東京からですので、そんなに多くのお客様が新函館北斗駅で乗り換えられるところまで至ってなく、大半が観光です。将来的に交通体系が変わったときの想定を含んだものになっているのでしょうか。以上の2点を教えていただければと思います。

■ 事務局

圏域外の量につきましては、この予測の中には入らず、あくまでも圏域内に住まれている方がどのような交通行動を取るのかという予測結果になります。外から入る方については、交通手段分担率などの利用量の中で計上されていない形になっております。

2点目の圏域外の交通につきましては、外部データがどれほど取りそろうのかというところがありまして、昨年も、新函館北斗駅での乗り入れや移動データ等を取得しております。これを踏まえて、圏域外が拠点となるところについては、交通量を反映させることは可能と考えております。しかし、今回の中には含まれてなく、都市圏全体を語る上では圏域外の方は入っておりません。

個別に駅や空港を取り出すのであれば、外部データと合わせて見せることはできると考えます。

○ 委員(座長)

説明を付け加えますと、この調査は圏域内の方にアンケート調査した結果を拡大していますので、基本的には函館圏内の方のデータしかなく、先ほどの公共交通の分担率などは、全て圏域内の人々のデータとなっています。それでは観光客がゼロでいいのかということ、観光や札幌まで延伸することによる効果を考察しなくていいのかという疑問も出てくると思います。それは今お話がありましたように、外部データとして圏域外から入ってこられる方や圏域外から圏域外へ通過される方の交通をプラスアルファし、例えば、新幹線の新函館北斗駅で降りた人がどういう乗り継ぎ方法になるか。あるいは、函館空港に来られる方のパフォーマンスはどうなのか。このような特定課題テーマで分析するときは、外部の人のデータは入れなければ分析できないので、そのための外部の方々データを扱っていくということになるのだと思います。

観光交通については外部の方のデータを入れないとならないわけで、本来、コロナがなければ2年目に外部データを調査するところでしたが、今後の特定課題の検討をするときに外部データを考慮して、ご指摘いただいたような問題も考えていくということです。

○ 委員

道路交通に関してはスクリーンラインに観光交通が入っているため、ダブルカウントにならないよう留意してください。

○ 委員(座長)

よろしく申し上げます。ほかにいかがでしょうか。

○ 委員

皆さんの意見を聞いていて、難しいと思ったのは、マスタープランで最後に何を言うのかということに尽きると思います。将来の予測はこうなりますというシミュレーションやこういうケースがありますという分析をするのは、技術的なことをクリアしていけばできると思うのですが、その先について、議論に参加していても見えなかったのです。それは後半の話になると思いますが、前半は非常に大事な指摘だと思いますので、少なくとも、出てきた意見に対して、できるところは対応してほしいと思いました。

○ 委員(座長)

ありがとうございました。
私から1点ですが、7ページの右に地域別免許保有率が出ています。これは今回のデータであり、グラフをつくると、見事に市電沿線の保有率がほかのところよりも低くなります。これまでのPT調査では、免許保有率というのは、持っている人と持たない人が固定しており、その地域の状況や個人のパフォーマンスには影響しない形で考えていたが、これは公共交通のサービスを高めれば低くなり、逆に悪くなると高くなるというように、比較的大きな割合で差が出ています。今後は、保有率というものを関数として考えていかないと、うまくいかないのではないかと思います。従来は、免許保有と非保有で交通挙動が大きく変わると決めていたのですが、今後はそのやり方も少し考えていかなければならないと、このグラフを見て思いました。今回は、それを適用するにはあまりにも遅きに失しているのが無理ですが、次回以降はその辺を慎重に考えていかないと、公共交通が小さく出ることがほかの都市圏でも起きてしまうと思い、議事録に残しておいていただきたいと思いました。
議題1について、ほかによろしいですか。

(「なし」と発言する者あり)

○ 委員(座長)

それでは、続いて、議題2の資料3と4に参りたいと思います。ご説明をお願いいたします。

議題2について、主な委員の発言内容と事務局回答(○委員の発言 ■事務局回答)

○ 委員(座長)

ありがとうございました。
資料3を中心にご説明をいただきましたマスタープランの骨子でございますが、いかがでしょうか。資料3、資料4のどちらでも結構でございますので、ご質問、ご意見をお願いします。

○ 委員

32ページ目について、函郭が函館中心になっており、大沼公園までは入っていないため、もう少し広いエリアで示したほうが良いと思います。この中に主たる公園・緑地と緑で書かれていますが、公園や緑地を大事にしていると安易に表現していると思ったのがきっかけなので、このような交通計画を立てるときの環境面に配慮するといった観点が抜けていると思います。そこで、このマスタープランの資料の中に環境という言葉が使われているかどうかを調べてみたのですが、入っていませんでした。

どこかで、環境にも配慮しながら計画しているということを記載したほうが良いと思いました。やり方として、例えば大沼公園を入れて、このようなところはいじらないということを手早く表現できたらいいのではないかと思います。

最近の話題で言えば、カーボンニュートラルという観点のキーワードもあります。渋滞対策、イコール、カーボンニュートラルとなりますので、キーワードの一つとして、カーボンニュートラルという言葉もどこかに入れておいたほうが良いと思います。

特に、北海道はカーボンニュートラルを全面的に押し出しているところもあるため、そういったキーワードはどこかに入れ込んでおいたほうが良いのではないかと思います。また、28ページ目の観光交通のところは、函館はいろいろな観光ポイントがあるのですが、つい先日、世界遺産登録になりました縄文の関係も入れ込んでおいたほうが良いと思いました。

次に、31ページ目です。上位計画として、函館市、北斗市、七飯町の3市町の総合計画が載っています。それぞれの市の上位計画はこれでいいと思いますが、今回は函館圏のこの3市町のエリア全体での総合の交通計画に値しますが、函館圏全体の交通計画としてのまとめが書かれているところがありません。

大抵は、「はじめに」のところに書いたり、もしくは最後に書いたりします。

函館圏ではこういった方向性でまちづくりをやっていくと書かれるべきだと思うのです。それぞれの軸、産業連携軸、生活軸、観光軸というそれぞれの分野ごとの方針は書かれているのですが、それらを取りまとめた言葉や方針があれば良いと思いました。それをこの中に入れるべきかという議論もあるのかもしれませんが、そういった観点もあったほうが、函館圏のまちづくりとして考えているということを言いやすいのではないかと思います。

○ 委員(座長)

3点ありました。環境配慮と縄文世界遺産の記述、都市交通マスタープランの方向性や概念が書かれていないということですが、いかがですか。

縄文については、書き込んでいただければと思います。

■ 事務局

縄文世界遺産については資料4の33ページに追加しています。

それから、環境の関係ですが、資料2の12ページにCO₂の削減の寄与率という切り口で掲載させていただいております。また、資料3の2ページにおいても、温暖化計画が現況及び課題に入っていますので、その辺りのアウトプットは今後検討させてください。

都市交通マスタープランの方向性や概念につきましては、入れ込む形で進めさせていただきたいと思っております。

○ 委員(座長)

資料4の36ページの15で空白のところに書かれるのですか。

■ 事務局

それもありますが、今回、キャッチフレーズ的のものが見当たらないというご指摘かと思っておりますので、それについては事務局で検討させていただきたいと思っております。

○ 委員

最後に、資料3の2ページで、新外環状線と古川道路が「〔防災〕」と書かれているのですが、どういう意味なのですか。防災道路ではないのですけれども、なぜ防災というカテゴリーになっているのでしょうか。

■ 事務局

このことについては、函館市さんと津波浸水の観点で打合せをしており、そういう切り口で入れています。

○ 委員

北斗追分インター線の一部は確かに防災色が強いので、いいと思いますが、古川道路は少し違うのではないかと感じましたので、書き方について留意していただきたいと思います。

○ 委員(座長)

書きぶりについて検討していただきたいと思います。ほかにいかがですか。

○ 委員

資料4の17ページ目、高齢者の交通安全対策をこのような形で書いてしまうと、免許返納しかないと見えてしまいます。東京のように歩いて暮らせるところで高齢者が痛ましい事故を起こしたというのと違い、函館地区は車がないと生きていけない人もいますので、こういうところはかなりセンシティブだと思います。「対策」と書いていますけれども、対策は書いてなく、具体的な対策は返納しか読み取れません。また、右上の図は、意図的なものを感じられます。凡例でゼロから25%というのはいいですが、なぜ25.1%から40%なのですか。当然、50%だと違う結果が見えるから、あえて意図的にこのようにやっていると思ってしまう。同じように、若い人の区分で図をつくると、若い人が事故を起こしている箇所が見えてくるはずですが、これは1年間の事故数ですから1件か2件であって、そういうところで若い人が事故を起こしていると、そこは100%となる感じもします。もし出すのであれば、全部の年代を出してあげないと、高齢者だけが事故を起こしているように見えるので、非常にかわいそうです。確かに、痛ましい事故は起こっていますが、ここは東京と違うので、車が必要な人は生活できなくなってしまいますから、この表現はもう少しマイルドにならないでしょうか。

■ 事務局

凡例については、留意しながら、改めて検討させてください。また、ご意見のありました高齢者ドライバーの交通安全対策の対応方針というところですが、2ページの下の方に高齢ドライバーに対応した道路交通施策の検討と記載しており、集中地域での施設再整備等と記載していますので、その辺の対応を17ページに載せるような形で対応したいと思います。

○ 委員

それは分かりますが、同じように若い人の年代でやってみると、恐らく若い人のほうが事故を起こしていると思います。若い人の交通事故対策も併せて書くべきではないかと考えます。

■ 事務局

合わせて検討させてください。

○ 委員(座長)

ほかにいかがですか。

○ 委員

全体的な印象として、一番手間暇をかけて分析しているものがマスタープランの分析に反映されていないのがもったいないと思います。パーソントリップ調査で、地域住民の皆さんの交通行動を詳細に見て、何とか精度を高めようという形で分析し、いろいろなケースでやっていますが、それがこのマスタープランのどこの分析に反映されているのか見えなく、もったいないと思っています。手間暇かけて、一番時間と労力をかけている部分がマスタープランとして打ち出すものの中に出るようなまとめ方ができればいいと思います。

もう一つは、地元の課題を積み上げていく形でやると、函館圏だけではなく、世の中全体の高齢者の話や公共交通の話など全国共通の課題であると思います。

そうではなくて、函館圏で今やらなければいけないものは何なのかをもう少し打ち出せないかと思います。恐らく、新幹線の札幌開業の後をどうするかということ、函館空港を民間委託し、目標では利用者がこれだけ増えるというものがあるが、そういう受皿としてこの地域でどういうことをしなければならないかということを実際は議論しなければいけないと思います。今、この道南地域でやらなければいけないこと、北海道の中の函館圏という何かがあればいいと思います。ただ、今まで皆さんと議論をしてきていて、なかなか出てこないのは重々承知の上で、そこはパーソントリップ調査の枠組みの限界なのかと最近思っています。例えば、並行在来線をどうするかというときに、これは完全に受け身です。ただ、七飯町や北斗市、函館市の人たちの並行在来線の利用状況はどうなっているのかというときに、使っている分析はどうでしょうか。交通企画課の管轄になると思うのですが、こちらのほうが詳細な分析をしていると思います。ここでしか使わないということではなく、交通企画課の素材でこういうデータを使ってもらえるようになれば、それだけで手間暇かけて分析した価値はあると思います。

同じように、北海道の広域道路ネットワーク計画の中で、道南地域でどこに拠点をつくるとか、ローカルバスタやミニバスタをつくることになり、地域の皆さんの交通行動はどうなのだろうかというときに、このようなものが使えます。

そこまでマスタープランに盛り込めればいいのですが、現実的に難しいのは重々承知の上で、そこら辺のことも考えてほしいと思いました。

○ 委員(座長)

前段のご発言にも通ずると思うのですが、今日の段階の資料4は、マスタープラン本体の報告書とは違うもので、これは現状分析に特化しています。パブコメを意識されたまとめ方ということだと思うのですが、この中で使われているデータは、パーソントリップ調査以外のデータから持ってきていて、現況分析がされ、要のPTの応用や、それを用いた理論展開がなされていないというご指摘だと思います。

その辺は、報告書がどういう形で出来上がるのか、期待もあるのと同時に、やはりマスタープランとはどういうものかというイメージはなかなか難しいのですが、ここでのデータをひな形とし、またそれぞれの個別計画にうまく利用していただくという大きな鍵型のようなものをつくっておき、あとは個別計画でいろいろなところを取り出してデータも使いながらやっていただくということになっていくと思います。ここで全て書き込めないという限界は当然あると思いますが、今回得たデータを中心にどのように理論展開していくかということ、今後、それぞれの問題ごとにどう頭出しをしていくかという話です。

それらを踏まえて、報告書の中には盛り込んでほしいということだと思います。

今日の資料4はまだ中途半端なものになっているということだと思いますが、事務局としていかがですか。

■ 事務局

資料4は、現況かつパーソン以外のところから整理されている側面も多々ありますので、今回実施したパーソントリップ調査の結果をもう少し反映させ、現況課題等を浮き彫りにすると同時に、先ほどお話があったような、道南地域であるからこそやるべき事項のようなところも含めて、うまく議論をしていければと考えております。

○ 委員

関係の皆さんのご苦勞は重々承知の上で言っているのですが、申し訳ないと思うところもあるのですが、ここに書き込まれたから後々実現したという形にならないものかなと思います。例えば、高規格幹線道路の函館新道と大沼の向こう側をつなげるという話は、もしかしたら、ここで盛り込まれなくても進む話と思います。

そういうことではなく、ここに書かれているもので、公共交通とバリアフリーはやらなければいけない話ですから、書かなくてもいいのではないかと私は思います。

しかし、やはり書かなければいけない部分もあり、地域住民の皆さんの

交通行動だけではなく、観光や外から来た人のデータも踏まえたプラスアルファの何かを盛り込めるかということだと思っております。ほかの地域の方がこのマスタープランを見たときに興味を持ってもらえるかということだと思っております。

これからのお話だと思っておりますので、また議論できればと思っております。

○ 委員(座長)

令和4年度にも観光のアンケート調査はやる予定ですので、特に観光についてはそこで検討が行われるのだと思っております。まずは、令和3年度の中で今のお話をどう解決していくかということになると思っておりますので、よろしくお願ひいたします。ほかにはいかがですか。

(「なし」と発言する者あり)

まだまだ課題があるなということだと思っております。今日ご意見を出していただいたことを踏まえてとなりますが、全体を通して何かございますか。

(「なし」と発言する者あり)

以 上