

地方都市でのモビリティ・マネジメント施策の 実践における物語研究

神田 佑亮¹・飯野 公央²・谷口 守³・尾高 慎二⁴・西ノ原 真志⁵

¹正会員 京都大学大学院助教 工学研究科都市社会工学専攻 (〒615-8540 京都市西京区京都大学桂4)
E-mail:kanda@trans.kuciv.kyoto-u.ac.jp

²非会員 島根大学准教授 島根大学法文学部 経済社会講座 (〒690-8504島根県松江市西川津町1060)
E-mail: iino@soc.shimane-u.ac.jp

³正会員 筑波大学大学院教授 システム情報系 社会工学域 (〒305-8573 つくば市天王台1-1-1)
E-mail: mamoru@sk.tsukuba.ac.jp

⁴正会員 (株) オリエンタルコンサルタンツ 関西支店 (〒530-0005 大阪市北区中之島3-2-18)
E-mail:odaka@oriconsul.com

⁵非会員 国土交通省中国地方整備局松江国道事務所 (〒690-0017 松江市西津田2-6-28)
E-mail: nishinohara-m2kz@cgr.mlit.go.jp

我が国において、特に多くの地方都市では、公共交通の活性化・維持が大きな課題となっている。この課題に対し、各地で様々な公共交通等の利用促進策が展開されているが、「自動車は便利、他の交通手段は不便」というドミナントストーリーが市民には根強く、その克服には戦略的かつ粘り強いオルタナティブストーリーの展開が不可欠である。その手法の1つがコミュニケーションを主体としたモビリティ・マネジメントであり、人々の意識や行動の変容を通じて諸種の公的問題の緩和、解消を図ることを期待され、特に2000年以降全国各地で適用されてきた。しかしながら多くのモビリティ・マネジメントのプロジェクトサイクルは長いとは言い難い状況にある。

本論文では、松江都市圏で5年間にわたり中長期的に展開したモビリティ・マネジメントの実践を通じ、施策のターゲットである市民や事業所、加えてモビリティ・マネジメントの推進組織の意識・態度の時系列変化等を考察した上で、施策展開における物語の役割を考察する。

Key Words :Mobility Management, Communication, Hermeneutic Study

1. はじめに

我が国では、特に人口の減少が進む地方都市を中心に、公共交通利用者の減少、さらには地域全体の将来的な交通体系について、様々な議論と試行が展開されている。公共交通事業者や、施策を展開する行政等は様々な利用促進策を展開するものの、地域モビリティの抜本的な解決はなかなか容易ではない。なぜなら、「自動車は便利な乗り物、公共交通は不便で不自由」という、強い「ドミナントストーリー」が市民には根強いと考えられるからである。

その克服には、戦略的かつ粘り強い「オルタナティブストーリー」への転換促進が不可欠である¹⁾。その手法の1つがコミュニケーションを主体としたモビリティ・マネジメント(以下、MM)であり、人々の意識や行動

の変容を通じて諸種の公的問題の緩和、解消を図ることを期待され、1999年の札幌でのプロジェクトを皮切りに、全国各地で適用されてきている^{2,3)}。過度な自動車利用に対する意識や行動の変容を図るには、単純でシステムティックなものではない。態度や行動が「人間」に関わる事態を意味するものである以上、主体的、精神的な事象が求められる⁴⁾。そして、長期にわたる人々の自動車依存型のライフスタイルにより形成された意識や行動や、短期で変容を図ることは容易なことではなく、中長期的な施策の展開が不可欠である。

このように、人々が多様に関わり合うMMにおいて、物語性は大きな役割を担っているが、長期にわたり展開されたMM施策の事例が多くない^{5,6)}こともあり、実践解研究の知見が望まれる。本論文では、松江都市圏で5年間にわたり中長期的に展開したモビリティ・マネジメ

ントの実践を通じ、施策のターゲットである市民や事業所、加えてモビリティ・マネジメントの推進組織の意識・態度の時系列変化等を考察した上で、施策展開における物語の役割を考察する。

2. 交通問題緩和における物語の既往研究

藤井ら⁷⁾は「物語」が公共政策に援用可能であり、まちづくりや国づくりに必要な諸資源の調達が可能となり、また、人やその共同体の精神が活性化され得る契機もたらされることを指摘している。そして、交通の諸問題解決に向けた施策の推進に関連し、施策に関わる人々の思いを理解するためには、「物語」を解釈するという方法論を用いる解釈することが最近試みられている。

長谷川ら⁸⁾は、公共的、社会的な観点から望ましい方向へ多くの人々を動機付け、動員していくに当たって、「物語」は各関係主体の活力や、凝集性の向上の面において、非常に重要な役割を担い得ることを指摘している。

澤崎ら⁹⁾は、埼玉県川越市にて進められている「交通まちづくり」を対象として、交通問題の解決に向けた合意形成プロセスについて考察することを目的とし、関係者へのインタビューや会議傍聴等を行い、まちづくりの物語を描写し、それを解釈し、町並み保全の取り組みからつながる交通に対する問題意識の共有化、あるいは交通問題の検討に向けて基本的な合意がなされていたことが、交通まちづくりを進展させていく重要な要素であることが示唆している。

酒井ら¹⁰⁾は、バス交通システムを活用した地域モビリティ改善の取組を取り上げ、取組に主体的に関わった人物を対象として実践的解釈研究を行ない、取り組み人物達の「共」・「協」の信念の存在を明らかにしている。

本稿は既往の研究の知見を援用しつつ、長期にわたり継続されているモビリティ・マネジメント施策の物語性について解釈を行う。

3. 地方都市の職場MMIにおける物語性の考察

(1) 松江都市圏の職場MMの概要

本稿では、松江で展開された職場MMIについて、特に中長期的な施策展開の観点から物語性を考察する。

松江は島根県東部に位置する人口約20万人の市で、同県の県庁所在地である。宍道湖と中海に挟まれた地域に広がる都市で、松江藩の城下町を中心に発展してきた山陰の中心都市であり、鳥取県米子市とともに中海・宍道湖経済圏の中核を担っている。

松江都市圏は他の地方都市同様に公共交通サービス水準が高いとは言いがたく、山陰特有の曇天や雪の多い気候、冬季の積雪等の要因もあり、通勤目的の自動車分担率は

82%とクルマ利用が常態化している¹¹⁾。松江市の中心部は、宍道湖、中海を結ぶ大橋川の両岸に広がっているが、この大橋川を横断する方向の交通容量不足の要因もあり、朝夕の通勤時間帯には、渡河部周辺で、主に通勤交通による渋滞が発生している。また、公共交通基盤も脆弱であり、PTPS(公共車両優先システム)やバスロケーションシステムの導入、ネットワーク再編などサービス水準の改善に努めてきたが、利用は低迷している。

そのような状況も踏まえつつ、松江都市圏の職場MMは、当初は行政職員を対象とした展開が試みられたが、2007年から民間事業所を対象とすることと方針を転換し、「はじめよう、通勤でまつエコ」の名称でスタートし、現在に至っている。

松江都市圏の職場MMの展開フェーズは、大きく3つに大別される。第一フェーズでは、職場MM展開手法の確立期、第二フェーズはノーマイカーウィーク展開期である。以下、各フェーズごとに解釈するとともに、結びにおいて総合的な考察を記す。

(2) 職場MM展開手法の確立期

職場MMの着手時には、“都市圏の渋滞削減をMMにより図る”ことのみが決まっていた。MMの具体的手法についてはこれからの状態であった。前述のような低い公共交通のサービス水準、山陰特有の曇天で風雨の多い変わりやすい天候といった地域特有の悪条件に加え、当時、MMの既往事例は公共交通の利便性が高い都市で多かったこと等から、きわめて難題に思われた。加えて、過年度の行政職員を対象とした職場MMの反応が芳しくなかったこともあり、MM推進組織における取り組みの姿勢が前向きであったと言いがたい。この段階での推進組織の体制は、行政機関の担当者とコンサルタントの二者であった。

松江都市圏におけるMMのコンセプトとして、「できることから、できるペースで、できる人から」を全面に打ち出し、「コミュニケーションを重視」で展開している。MM施策を展開する施策担当者は、自動車からの完全な代替を期待してしまいがちである。しかしながら働きかけられる側の視点で捉えると容易なことではなく、中長期的な期間での転換を期待し、まずはきっかけを作ることには力点を置いたためである。

そのようなコンセプトで動機付け資料を作成し、事業所を訪問し、事業所の担当者に対しコミュニケーションを図った。行政担当者も自動車依存度の高い生活を送っていたが、本プロジェクトへ携わることをきっかけに、自らクルマを控える通勤を実施した。それにより、市民の視点での善し悪しを実践的に理解していた。動機付け資料には、それらの要素が市民目線で反映されていた。

事業所への訪問による働きかけは、市内の事業所の取

り組みに状況や意識について、多くの情報を直接集められることができた。これらの情報は迅速に動機付け資料に反映された。初年度の12事業所の訪問に対し、資料は少なくとも5回は改訂された。改訂された部分は、市内の事業所の独自の取り組みに関する情報の追加であった。この対応は、結果として働きかけを受けた事業所の間での“コミュニティ”に相当するような意識の形成につながったと考えられる。事業所に対し他の事業所の取り組みを紹介した際に、事業所の担当者は「A社がここまで頑張っているのだから、私たちも何かできることからやってみなければならぬ」と話したり、「同業者としてB社が気になるから、その情報を詳しく教えてほしい」と話したりした。そのような反応を示した事業所の数は決して少なくはなかった。

そのようなきめ細やかな対応もあり、事業所の反応は予想を上回るものであった。行政担当者からも「本年度かなりの数の仕事（プロジェクト）を担当しているが、このプロジェクトが一番大切」という、施策着手時では想像し得ない一言も出てきており、担当者の意識も変容し、好循環が形成されていた。事業所のクルマを控える戦略・戦術を決定し記した職場交通プラン「まつエコ宣言」も、8事業所から提出があるなど、成功といえる立ち上がりであった。また、2年目はさらに展開を広げ、事業所への働きかけにおける反応をマーケティングの概念を適用し、反省と戦略的な展開を繰り返した。また、自動車の代替交通手段として、公共交通に限定せず自転車など他の交通手段にも着目し、情報提供を拡充した。そのような地道な働きかけにより、職場交通プランを策定した事業所数も2年目の取り組みが終了した時点で42事業所となり、大幅に拡大した。

(3) ノーマイカーウィーク展開期

松江市では2009年より、自動車利用を控える通勤を働きかけ、実践する「松江市一斉ノーマイカーウィーク」を毎年秋季に実施している。

ノーマイカーウィークの実施に至る経緯には、前述のように職場MMの取り組み規模が拡大し、職場交通プラン策定事業所の従業員総数が約4,500人に至り、これは松江市中心部の従業員人口規模約8万人に対してこの人数は約6%に該当するもので、都市圏全体の交通環境への影響を無視し得ない規模までなったことが挙げられる¹²⁾。また、職場交通プランを策定した事業所では、社用自転車を購入したり、エコ通勤担当者を配置したりするなど、ユニークな取り組みを推進する企業も多く見られるようになっていた。

特に初回となる2009年のノーマイカーウィークは、すべてが手探りの状態であり、準備も非常に大変であったが、期間中の交通状態は市内一円で渋滞の解消が確認さ

れ、さらに公共交通利用者の増加も確認されるなど、予想を上回ると言っても過言ではないほどの成果が確認された。その背景にはノーマイカーウィークを通じて、様々な物語性を関連する展開がなされた。

一点目はコミュニケーションの展開であった。市民・事業所発、施策推進組織発の双方向のコミュニケーションが、一定のストーリーを持って展開されていた。特にコミュニケーションでは、個別の事業所の意識や行動が見えるようにしたこと、また情報発信手段としてマスメディアを有効活用したことが挙げられる。具体的には、事務局よりノーマイカーウィークの実施がアナウンスされ、「山陰初」の触れ込みによりメディアを通じて広がった。その際、松江都市圏におけるクルマを控える通勤の取り組みは、決して小さな規模ではないということも伝えた。その後、参加意向のある事業所は、具体的にどのような体制で対応するかを事務局に報告することでエントリーを受け付けた。そして事務局はノーマイカーウィークの実施前に、参加規模等の集計状況に加え、特徴のある取り組みをメディアに情報提供した。メディアは幾つかの事業所取材し、TVや新聞等で取り上げた。さらに実際の参加状況の報告も事後に受け付け、同様のコミュニケーションを繰り返した。これらは市民や事業所の反応を重視し、織り込んだ上の戦略であった。このような戦略により、初回のノーマイカーウィークではTVや新聞等に10回以上取り上げられた。

加えて、参加した市民からは、「徒歩通勤することで道端の自然に親しめた」、「普段と違う町並みを感じられてよかった」、「自転車通勤してみて、渋滞するクルマよりも早く着くことができた」、「適度に体を動かすことにより、職場についてから直ぐ仕事モードになった」などの声が寄せられた¹³⁾。さらに、好意的にメディアに取り上げられたことは、施策推進組織の意欲向上にもつながった。多くのスタッフが、「今回はメディアに取り上げられるだろうか」を気にし、そして、メディアの論調から「成否」を評価し「反省」していた。幸いにも、これまで好意的に取り上げられてきたことが、施策の発展にもつながっているであろう。

二点目は、ノーマイカーウィークと職場通勤プランとの連動性である。ノーマイカーウィークは取り組みの顕在的な効果を確認し、またきっかけを与えるものであり、継続的・持続的な過度な自動車利用抑制には、普段の自動車利用について検討する「まつエコ宣言」（職場交通プラン）がその役割を果たしてきていた。即ち、継続的・持続的な行動変容のためにノーマイカーウィークを位置づけ、上述のコミュニケーションをはじめとする手法を展開していた。その結果、職場交通プランを策定する事業所数も順調に増加してきている。また、図-2に示

すように、「まつエコ宣言」を策定した事業所が積極的にノーマイカーウィークに参加するようになるなど、好循環の形成にも至っている。

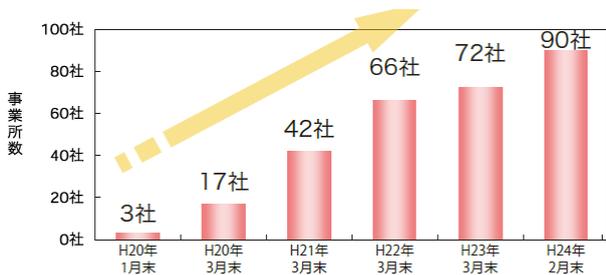


図-1 職場交通プラン策定事業所数



図-2 職場交通プラン策定の有無とノーマイカーウィーク参加状況

三点目は、「市民のために何をすればよいか、何が欠けているか」という視点で、施策推進組織が動いていた点である。松江市一斉ノーマイカーウィークの推進は、市民や有識者等が参加する「松江市公共交通利用促進市民会議」での議論を踏まえつつ、松江市と国土交通省の担当部局、また、それぞれのコンサルタントにより実施組織が運営された。施策の実行段階においては、推進組織内の議論等で、付加的なアイデアが多数浮かんできていた。準備に余裕がないにも関わらず、市民のためになりそうな、「いいと思ったこと」はすぐに実行し、進める信念が体制の中に共有化されていた。誰の負担でやるかといったような議論はなく、利他的な意識・行動が徹底していた。加えて、やってみなければわからないことは、失敗しないようにやってみようという考えも共有化されていた。迅速で臨機応変に柔軟に対応できるマインドが体制内に共有化されていた。「xxをやったお陰で、xxさんがすごく喜んでいました。さらにもっと広げたいきましょう」といった会話が推進組織の中は非常に多かった。

四点目は、短期的、直接的な利益にとらわれていない点である。推進組織を構成する各機関は、例えば公共交通利用促進や渋滞緩和など、それぞれの機関の分掌に応じた効果を得なければならないのは当然のことであるが、「これをやっておけば間接的に利益が得られる」という

点でも様々な取り組みを考えていた点があった。それにより柔軟な対応ができたと考えられる。

このような取り組みにより、条件の厳しい地方都市にもかかわらず「自動車は便利な乗り物、公共交通は不便で不自由」という、強い「ドミナントストーリー」から「オルタナティブストーリー」へ転換が図られたことが確認できる。特に、ノーマイカーウィークによりその可能性が顕在化した意味は大きい。実際に市長も公共交通通勤に変容し、松江市の職員も6km以内は原則マイカー通勤対象外となった¹⁴⁾。

(4) 施策の継続・定着と市民との連携発展期

3年目（事業所を対象とした職場MMのスタートから数えて5年目）を迎えた2011年のノーマイカーウィークでは、これまでにはない変化が幾つか見られるようになった。象徴的なものとして、「市があれだけ頑張っているのだから、私たちもできることを協力していこう」という声が、多くの事業所から聞かれるようになった。別途、アンケートにより分析を行ったが、ノーマイカーの取り組みの定着により、「地域・社会への貢献」、「まちあるきの魅力増加」に関する意識が高まっていることも統計的に確認された¹⁵⁾。

また、通勤交通の行動主体として直接関連性がない事業所へも波及していることが確認できた。市内の大規模商業施設からは、「市民の意識啓発のためになにか協力がしたい、商業事業者として交通をどう取り組んでいけばよいのか知恵を貸してほしい」という声が推進組織に寄せられた。2011年のノーマイカーウィークでは、当該商業施設の敷地内で、公共交通や自転車の利用促進イベントを急遽開催した。

職場交通プランを既に過年度に提出している事業所から、「内容を見直したいので、改めて提出したい」と自発的な提出もあった。

4. まとめ

本論文では、モビリティ・マネジメントの実践における物語の役割を考察するとともに、施策のターゲットである市民や事業所、加えてモビリティ・マネジメントの推進組織の意識・態度の変化等を、松江都市圏での5年間の実践から考察した。

松江都市圏の取り組みでは、普段の通勤時間帯の自動車交通量が減少し、減少傾向にあった公共交通利用者数が増加に転じるなど、交通現象面で十分な効果が確認された。また、市民や事業所の意識が交通行動のみならず、地域・社会への貢献を意識するなど、ソーシャルキャピタルの形成にもつながっていることを確認できた。

5年間の展開を見る中で、物語性を意識することはき

わめて重要であったといえる。とりわけ施策を推進していく上で、幾つかの物語性を意識した要素が、現在の発展的な継続に至っていると考えられる。以下に実践を通じて解釈した要素を記す。

- a) “人間性”を考慮した中長期的な展開ストーリー
モビリティ・マネジメントの対象は人々の意識・行動など精神的なものであり、対象者の意識変容プロセスや、量的・質的な広がりを考慮しストーリーを意識した施策展開が重要である。
- b) 双方向コミュニケーションの実施と発展
施策の長期的展開を通じて、施策の展開側、受け手側の意識や行動を発信し、その結果をフィードバックすることができる関係を構築しておくことが必要である。メディアは有効な手段となり得る。
- c) 施策対象間のコミュニティの形成
施策はほとんどが一对多であるが、“多”の間相互の様子がわかるコミュニティを形成しておくことで、施策の受け手の意識が保持されやすい。
- d) 利他的思考な柔軟な組織体制の構築
施策を展開する上で、「世のため人のため」の思考で対応する。その際、短期的に対応すべき様々な課題も出てくるが、迅速かつ柔軟に対応することが必要
- e) 長期的利益、波及効果
守備範囲を限定せず、前向きな取り組みの結果、それぞれのミッションにも貢献するという視点で臨むことが必要。
- f) 結果の評価と反省と成功の外部評価
結果は常に意識し、様々な形で外部に評価を受け、省み、改善する必要がある。それに対する発信は、双方向コミュニケーションの1つである。また、特に外部からの“成功”は、施策担当者の意欲向上に寄与しやすい。

これらの要素を、定型的なパターンではなく、施策推進者の骨法として解釈し、実践していくことで、強固なドミナントストーリーからの脱却を可能とし、人々や社会の発展的改善を図ることができるのではないかと考える。

謝辞

本研究の実施および松江都市圏での職場MMの実施に当たっては、松江市公共交通利用促進会議の皆様、松江市、国土交通省松江国道事務所をはじめとする関係行政機関や公共交通事業者、松江市の交通環境の改善に向けて行動されている市民の方々の協力によるものである。個々に記して感謝の意を表す。

参考文献

- 1) 藤井聡：公共政策論におけるドミナントストーリーとオルタナティブストーリー，土木計画学研究・講演集（CD-ROM）,Vol.43, 2011.
- 2) 藤井聡，谷口綾子：モビリティ・マネジメント入門―「人と社会を中心に捉えた新しい交通戦略」，学芸出版社、2008.
- 3) 国土交通省：モビリティ・マネジメントー交通をとりまく様々な問題の解決にむけて，2006.
- 4) 藤井聡・羽鳥剛史・長谷川大貴・澤崎貴則：交通計画における「物語」の本質的意義，土木計画学研究・講演集（CD-ROM）,Vol.41, 2010.
- 5) 神田佑亮，藤原章正，高山純一，鈴木邦夫：効果的・継続的なモビリティマネジメントの展開に向けた要素に関する一考察，日本道路会議（CD-ROM），Vol.29, 2011.
- 6) 安部信之介・鈴木春菜2・榊原弘之：地方都市におけるモビリティ・マネジメントの継続状況と要因に関する研究，土木計画学研究・講演集（CD-ROM）,Vol.44, 2011.
- 7) 藤井聡，長谷川大貴，中野剛志，羽鳥剛史：「物語」に関わる人文社会科学の系譜とその公共政策的意義，土木学会論文集F5，67(1)，pp.32-45, 2011.
- 8) 長谷川大貴・中野剛志・藤井聡：土木計画における物語の役割に関する研究（その1）ープランニング組織支援における物語の役割一，土木計画学研究・講演集（CD-ROM）,Vol.43, 2011.
- 9) 澤崎貴則・藤井聡・羽鳥剛史・長谷川大貴：土木計画における物語の役割に関する研究（その1）ープランニング組織支援における物語の役割一，土木計画学研究・講演集（CD-ROM）,Vol.43, 2011.
- 10) 酒井弘・藤井聡：地域モビリティ改善実務における実践解釈研究，土木計画学研究・講演集（CD-ROM）,Vol.43, 2011.
- 11) 佐藤貴行，山本和幸，神田佑亮，谷口守，細川和宏：地方都市圏における事業所への組織的モビリティ・マネジメントの試行と展開可能性-松江都市圏における事業所への行動変容アプローチ,土木計画学研究・講演集（CD-ROM）,Vol.37, 2009.
- 12) 神田佑亮，佐藤貴行，谷口守，藤原章正：地方都市圏における組織的プログラムによる職場MMの継続実施と効果の検証，交通工学会論文報告集（CD-ROM）,Vol.30, 2010.
- 13) 松江市報道発表資料：「松江市一斉ノーマイカーウィーク」社会実験の実施結果について，http://www.city.matsue.shimane.jp/jumin/koutsu/matsuecco/download/no-mycar-week_kekka2.pdf (2012年4月30日確認)
- 14) 松江市長松浦まさたかブログ，<http://www.matsuura-m.jp/backnumber/20100811.html> (2012年4月30日確認)
- 15) 尾高慎二・神田佑亮・西ノ原真志・飯野公央・谷口守：地方都市圏におけるモビリティ・マネジメント施策の継続効果の分析，土木計画学研究・講演集（CD-ROM），Vol.45，2012（投稿中）。

(2012.5.7 受付)