

# 地域の活性化を支える地域公共交通 新幹線開業を契機にした八戸市の挑戦

## はじめに

地方では人口減少とそれに伴う本格的な超高齢社会を迎え、自家用車には頼れない、いわゆる交通弱者が急激に増えています。そこでは、バスなどの地域公共交通が果たす役割が一層大きくなります。しかし、現実には、地方の交通事業は利用者の減少により、交通サービスを減らさざるを得ず、それがさらに利用の不便さにつながり、収入源を招くという負の連鎖が続いています。この負のスパイラルからの脱却が、バス事業などの地域公共交通の大きな課題となっています。

もともと交通事業が成り立つためには、一定の需要があることが前提となります。規模の経済性は交通の特質であり宿命でもあります。したがって、交通事業は、大都市のような集積圏では需要が多く見込めるために規模の経済が成立しますが、地方圏では難しく、基本的には公的支援がなければ成り立たない地域がほとんどです。しかし、人口減少下においては、政府の財政収入も低下していくことから、なるべく公的支援に頼らずに、公共交通を息長く維持していくための政策が必要です。

そのためには、都市政策や商業政策などのまちづくり、さらに、観光政策などトータルな地域の取り組み全体で地域の交通需要を喚起、創出して、交通事業を維持、確保していく仕組みを目指していく必要があります。すなわち、これからの地域公共交通は、まちづくりや観光政策としっかり連携を取りながら、相互の利益を高めて、地域公共交通を維持していくことが大切です。

そのためには、部門ごとの縦割りの意識を超えて、柔軟な発想で取り組んでいかなければいけません。現実には横の調整を進めていくのは

北海道大学公共政策大学院特任教授

小磯 修二

●Text : Shuji Koiso

難しいことです。しかし、あるきっかけで実現に向けた機運が生まれ、実践につながることがあります。

ここで紹介するのは、新幹線開業を契機に、観光政策や市街地の活性化と地域公共交通政策を結び付けている八戸市の事例です。2002年に新幹線が開業した八戸市ですが、開業後12年を経てもその効果を持続し続けています。その理由、背景を探るために、昨年11月に八戸市を訪れ、当時の関係者も含めていろいろな方々からお話をお聞きしましたが、そこから伝わってきたのは、悲願であった新幹線開業を何とか地域浮揚の契機にしていこうという機運が、地域の横の連携を深め、新たな力を生み出していったということです。

その挑戦の経験は、来春、北海道新幹線の新函館北斗までの開業を迎える北海道にとっても参考になると思われます。

## 1 水産・工業都市から観光都市へ

八戸市は青森県の南東部にあり、人口約24万人。1964年に新産業都市に指定されたことで臨海部に大規模な工業港が整備され、その背後に工業地帯が形成されていきました。また、60年代には水揚げ量日本一を誇るなど、水産基地としても発展してきました。

しかし、2002年12月の新幹線開業を機に、八戸市には食の魅力を生かした観光都市という顔が加わります。新幹線開業の02年には同じ青森県内

の弘前市や青森市の半分程度の380万人しかなかった観光入込客数が、10年には640万人を超え、現在では弘前市を250万人以上も上回る青森県トップの入込数となっています。10年には東北新幹線が新青森まで延伸し、八戸は途中駅となりましたが、その後も着実に観光客は増えているのです(表)。

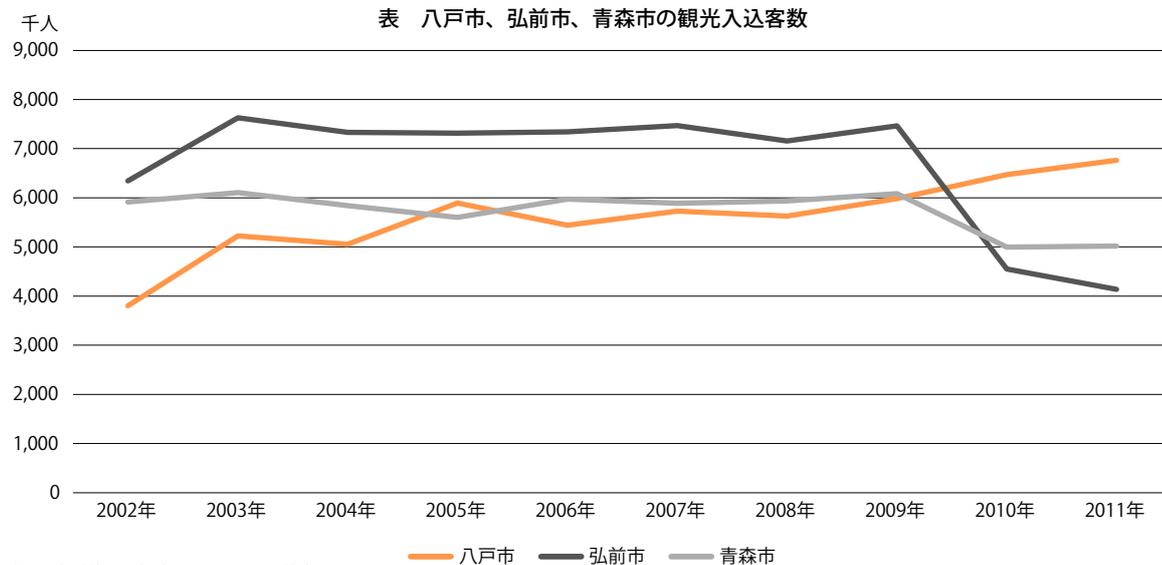
新幹線開業の効果を息長く地域の活性化に結び付けている八戸市の経験は、九州をはじめ、北陸、北海道など他の新幹線開通予定の地域の高い関心を集めており、今でも多くの視察者が訪れています。

## 2 ないものはねだらない

各地の関係者がまず注目するのは、「八戸方式」と呼ばれる、民間が主体となった取り組みです。八戸商工会議所を中心に各業界団体が開業前の2001年に「新幹線八戸駅開業事業実行委員会」を立ち上げ、行政も支援しながら、観光、キャンペーン・イベント、食文化創造、総務・広報などの部会ごとに新幹線の活用策を探り、さまざまな誘客のアイデア、仕掛けを提起し、実践していきました。しかも、そこでは、新規に新しいものをつくるのではなく、今ある資源をしっかりと活かし、工夫して、地元の資源を魅力に変えていこうという、「ないものはねだらない」という理念が貫かれているところに特徴があります。

例えば、横丁文化と朝市文化。八戸市では

表 八戸市、弘前市、青森市の観光入込客数



出所：(公社)八戸観光コンベンション協会

1945年の終戦後、戦地から引き揚げてきた人たちのために雑貨飲食店が開設されました。その後、映画館や進駐軍のための娯楽施設が作られ、その人たちが利用するために作られた飲食店が横丁となっていき、その文化が根付いています。現在、八戸市の中心街には複数の横丁がありますが、新幹線開業に伴って「みろく横丁」が誕生しています。みろく横丁は、帯広市の「北の屋台」も参考にして検討され、「八戸屋台村」とも呼ばれています。レトロなデザインの小さな固定式屋台の店は、地元の勤め帰りの人々と遠方からわざわざ訪れた観光客が混ざってにぎわっています。また、再生品建材の使用、割り箸再生、生ごみの肥料化など、廃棄物を出さずにすべてリサイクルするなど、環境配慮型の屋台村としても注目されています。



八戸市の中心部にある「みろく横丁」

また、水産都市の伝統が根付いているのが、八戸市のもう一つの文化、朝市文化です。陸奥湊駅前、湊山手通り、館鼻岸壁、日曜新鮮市など複数の朝市があり、観光客はいずれの曜日でもどこかの朝市に立ち寄ることができます。八戸市では朝風呂文化も根付いているため、早朝の5、6時から営業している銭湯に着目し、乗合タクシーで朝市見学と朝風呂に入浴できる「あさぐる」という商品を開発するなど、観光と交通をうまく結び付ける工夫もされています。温泉はなくても、地域の文化を探っていけば魅力ある観光資源になるのです。

さらに、八戸地方には「えんぶり」という郷土芸能があります。開業前までは特に観光を意識した取り組みはなかったのですが、今では中心市街地でのえんぶり行列や公会堂での公演など冬場の観光の名物となっています。

また、初代B-1グランプリ<sup>\*</sup>で有名な「八戸せんべい汁」は、もともと地元で食べられていた郷土料理でした。2003年に市民ボランティア団体から発足した八戸せんべい汁研究所が、まちづくりに活かしていこうと活動を始めたのが、全国的に知られるようになったきっかけです。B-1グランプリを発案・企画し、第1回を主催したのも同研究所です。新幹線開業を前向きに受け止め、いかにまちづくりや地域の活性化に結び付けていくのかを地元で真剣に考え、主体的に取り組んできたことが分かります。

食の魅力を発信するという点では、その後も昔食べられていた八戸ラーメンの復刻、地元産サバのブランド化など、現在も引き続き取り組みが進められています。

さらに、八戸市街の中心部に、「はっち」という愛称で呼ばれている「八戸ポータルミュージアム」という施設があります。11年2月に開館したのですが、市民と観光客が共存する場として大変にぎわっています。玄関口の役割として、単なる観光情報の提供ではなく、八戸市の見どころや魅力を、市民手づくりの作品展示や元気な市民の姿、読書やくつろいでいる市民、八戸弁でおしゃべりをし



都心の魅力空間「はっち」

**※ B-1グランプリ**

地域活性化を目的に開催しているまちおこしイベント。ご当地グルメでまちおこしに取り組む団体が出展し、地元で愛されている料理の提供をする。ご当地グルメをきっかけに、地元への誘客とともに地域ブランドを高めることにつなげているイベント。

ている親子連れなど、市民の姿をそのまま見せることで、観光客を自然にまちなかや観光地に誘う役割を果たしている不思議な魅力空間です。市民にとっては、八戸市の魅力を再認識し誇りに思う場、観光客にとっては八戸市を訪問したら必ず寄ってみたい場となっています。

### 3 悲願の新幹線開業

このように行政、経済界、市民らが一緒になって、真剣に地域に向き合って観光資源を発掘し、それが成果をもたらしている背景には、新幹線開業が八戸市にとっては長い間の悲願であったという歴史的な経過があります。

わが国の新幹線は1964年開業の東海道新幹線を筆頭に、山陽、東北、上越、長野、九州と開業してきました。東北新幹線は82年に大宮～盛岡間が開業しましたが、その後2002年に盛岡から八戸まで延伸されるのには20年もの年月がかかっているのです。

青森県民をはじめ、八戸市民にとって、東北新幹線は盛岡までで、全線開通は難しいというあきらめの気持ちがありました。それだけに、新幹線開業が現実になったことは、開業の効果をどのように活かしていくかという真剣な取り組みにつながっていったのです。

駅舎の整備も市民や企業が自ら資金を投じて改築を主導していきました。開業に当たっての大きな懸念事項は、狭隘<sup>きょうあい</sup>で老朽化した在来線の駅舎の改築でした。そこで、市は商工会議所や観光協会と連携して、「八戸駅舎等整備基金」を立ち上げます。基金集めは商工会議所が主導して企業や市民から寄付を募り、目標の5億円には届きませんでした。4億円の寄付を集め、市も2億円追加して、財源を生み出しています。この基金はソフト事業を行う際の財源にもなっていますが、新幹線を待ち望む市民の思いを表わしているといえます。また、開業に伴って、在来線と新幹線の駅舎、駅ビル、東口と西口をつなぐ自由通路が整

備されていますが、いずれも市側は一定の費用負担を行うという姿勢で対応してきました。

### 4 開業を契機に進む地域交通の一体化

新幹線開業による旅客の動きについて、安定的に地域経済の活性化につなげている八戸市の取り組みを支えている大きな要因の一つに、地域公共交通政策があります。それまでバラバラであった地域の公共交通を、来訪者や市民の目線で見直し、創意工夫で機動的な活用を図っています。ここでは八戸の多彩な観光資源をつなぎ、支えている公共交通の取り組みを紹介します。

新幹線の八戸駅は中心部からかなり離れているため、市街部への移動には在来線やバス、タクシーなどを利用する必要があります。そこでは、二次交通と呼ばれる地域内の使いやすい足の確保が大きな課題でした。八戸市では、当初は到着時刻に合わせたシャトルバスの運行や市内循環バスなどの対応をしたのですが、シャトルバスは1年後に撤退しました。市営バスと南部バスがすでに路線バスなどを走らせていたことなどから、あまり利用されなかったのです。

そこで取り組んだのが、「市内幹線軸等間隔運行・共同運行化プロジェクト」です。市営バスと南部バスが共同運行するもので、八戸駅までの路線を10分間隔で、その他の幹線を20分間隔で運行させるようにしました。これまで各事業者がばらばらに系統・ダイヤ編成していたものを、市営バスと南部バスの2社2経路のダイヤを平準化し、運行の効率化を図ったのです。それまで平日のバスは228便もあり、過剰な時間帯がある反面、逆に空白の時間帯があるという不便さがありましたが、これが解消されたのです。

これらの情報については、共有時刻表やチラシやリーフレットを作成し、周知を図りました。また、行き先方面別にナンバリングを設定し、バス車両の方向幕も改修し、利用者がわかりやすい工夫もしました。バス事業者ごとにあったバス停は



バス停の表示も番号や行き先別の色分けなどでわかりやすい



運賃も分かりやすい  
50円刻み

方面別に変更し、行き先ごとに色で分けています。とにかく、わかりやすさに配慮した公共交通を目指したのです。さらに2011年度からは、「運賃体系再構築プロジェクト」が進められており、八戸市内は上限300円、周辺8市町村への移動は上限500円とし、初乗り150円以降は50円刻みの運賃設定で実証実験を行い、現在もこの運賃は変わっていません。

これらの取り組みの背景にあるのが、階層的に公共交通を見直す動きです。市内の公共交通の主役はバスですが、市内全域に運行する市営バス、八戸市を中心に広域7町村を結ぶ南部バス、八戸市と十和田市を結ぶ十鉄バスの3社があり、運行時間などは3社間で調整されたものではありませんでした。そのため、不採算路線の多さ、補助による行政の負担、わかりにくい路線網、幹線での過剰運行など使い勝手の悪い公共交通でした。そこで、八戸市は06年度に「八戸市公共交通再生プラン」を作成し、バス路線を幹線と幹線以外に階層化する基本方針を打ち出しました。そして07年度に「八戸市地域公共交通会議」を設置し、その方針に沿って交通事業者と協働してさまざまな取り組みを進めてきています。

例えば、東北新幹線の最終便で到着した人を対象に、深夜乗合タクシー（愛称「シntaxン」）

の運行を始めました。地元のタクシー会社が連携し、最終便到着の約10分後の23時20分に駅東口のバス乗り場から出発する乗合タクシーで、1人当たりの運賃は最大で900円です。

また、八戸の複雑な公共交通網は、観光客にとってわかりにくいということもあり、12年度からは緊急雇用創出事業を活用して「八戸公共交通アテンダントはちこ娘“はちこ”」も誕生しています。12名の女性アテンダント“はちこ”が、交代で八戸駅に常駐し、路線バスの案内などをしてくれるほか、バスに乗りして、両替えや乗り換えの相談などに乗ってくれるもので、バスの魅力と利用向上につながっています。



八戸市内のバス車両内で乗客にサービスする“はちこ”

## 5 八食センター

地域の活性化を支える公共交通の役割として、これからは観光客や市民の交通需要を的確に捉えて、それを地域の経済需要の創出に結び付けていくことが重要です。

ここでは、地域の商業者が新幹線開業をいち早く前向きに捉え、公共交通を活用して新たな誘客に成功している事例として「八食センター」を紹介します。

八食センターは1977年に設立された協同組合で、陸奥湊地区にあった商業者有志が80年に中心部から離れた郊外に「八食センター」をオープンさせたのが始まりです。現在は約60店舗が営業しており、鮮魚、青果、乾物、菓子、精肉、総菜、

酒、雑貨、飲食など、4,309㎡の売り場は食を中心にした巨大な市場となっています。2013年度の来客数は289万人、約59億円の売り上げを記録しています。東北新幹線八戸駅からバスで10分ほどの位置にあり、地元客と観光客が混在した郊外型の一大食空間です。06年に開催された第1回B-1グランプリの会場も八食センターでした。

八食センターは協同組合が運営する施設ですが、地場の商店主たちの集まりということもあり、利益は再投資して地域に還元する視点で経営されています。また、自前で各種イベントや販促活動を積極的に行っており、八食センターの魅力づくりに取り組んでいます。

組合が直営で経営している会社に(株)八食サービスエイトと(有)八食市場寿司があります。前者はセンター内にある酒店などの小売と不動産賃貸業務を受け持ち、後者はセンター内にある回転寿司店などの飲食店を運営していますが、ここで上げた利益がセンターの運営費などに充てられ、組合員である商店主の金銭的な負担を減らしています。

また、各種イベントが開催できるホールや子ども向けの遊技場があり、読み聞かせ会など、市民向けの催しも主催しています。夏には「サマーフリーライブ」と称して野外ライブが開催されていますが、これも無料で開放しています。「地元の人が

大切にしない店は、観光客にも魅力はない」という姿勢で、さまざまな取り組みを続けています。

八食センターは、新幹線開業に合わせ、観光客の誘客をにらんで、大規模なリニューアルを行いました。「<sup>くりや</sup>厨スタジアム」という新しい飲食店棟を建設したほか、既存の飲食ゾーンを利用しやすく改修し、センター内で購入した鮮魚などをその場で焼いて食べられる「<sup>しちりん</sup>七厘村」を創設するなど、売り上げの見込める飲食部門を強化しました。

これらの八食センターの誘客に大きな役割を果たしているのが、公共交通です。以前は八戸駅から八食センターを結ぶ路線バスがなかったのですが、地元の南部バスと連携し、新幹線駅～八食センター間の100円バス運行をスタートさせました。このバスはシャトルバスではなく路線バスとなっており、センターで働く従業員の足としても利用されていますが、八食センターは年間500万円を負担しています。運行を開始した02年12月の利用者は14,000人、翌年1月は11,000人と大変な反響を呼びました。13年度の八食100円バス利用者は85,485人で1日平均200人以上が利用している計算になり、地域の足としてしっかり定着しています。

また、八食100円バスが好評だったことと、市民からのニーズがあり、04年7月からは八食センターと市内中心部を結ぶ路線バス「八食200円以



八食センター



新鮮な食材をその場で炭火焼きできる八食センター内の「七厘村」



八食100円バス

下バス」(中心部～センター間の運賃200円)も運行しています。この追加の運行開始で八食センターの追加負担はなかったといえますから、南部バス側もある程度の利益が得られていると考えられます。八食200円以下バスの13年度の利用者は40,795人と、ここでも1日平均100人以上が利用していることが分かります。

さらに、八食センターは郊外施設のため1,500台の駐車場を確保していますが、駐車場の一部を無料で貸し出しています。駐車場を使用する場合は事前に申請が必要ですが、マイカーからセンターで100円バスに乗り換えて八戸駅に向かう、乗り合いでゴルフやスキー、釣りなどに出かける、大型バスで会社行事やスポーツに行くときなどに便利です。また、長期で市外に滞在するときにも経済的で、十和田などから利用する人もいます。高速バスの停留所もあるため、高速バスに乗り換えることもでき、使い勝手の良いサービスとなっています。新幹線や高速バスと地域公共交通を結び付けることで新たな需要を発掘しているのです。

地元でこだわりながら、知恵を絞ってほかにはできないサービスを工夫する姿勢からは、地元資本の強みと、そこから生れる魅力の力強さを感じます。

## 6 八戸市の経験から

北海道では来春の新函館北斗開業を前に期待が高まっていますが、開業効果を受け身で待っているのではなく、地域の一人ひとりで何ができるのかを考え、実践につなげていく、当事者としての意識を持つことが大切です。八戸市の経験は、それが安定的な地域の活性化につながる可能性があることを教えてくれます。

今回のヒアリングの中で関係者からは、北海道新幹線が新函館北斗まで開業したら、どのように北海道からの誘客を図ろうかという検討を進めているという声がありました。高速旅客のネットワー

クが形成されることで、魅力のある地域への旅客流出の可能性もあるのです。受け身ではなく、地域間の魅力創出の競争に勝ち抜くという意識で新幹線の開業を受け止める必要があるでしょう。

私が八食センターを訪ねた時に乗った八食100円バスは、満員の乗客でした。大勢の市民と観光客が、公共交通の路線バスを使って地場の商業施設に向かっている姿は圧巻でした。

今後人口減少が一層進んでいくなかで、地域が経済の活性化を目指していくには、地域内連携による需要創出に取り組むとともに、域外からの需要を積極的に取り込んでいくことが必要です。すなわち、住民による域内での消費機会を増やしながら、域外からの観光者による消費を高めていくことです。しかも、これらが地場の事業者によって営まれることで、域内循環が進み力強い地域経済につながるのです。地域の公共交通を維持し、確保していくためには、このような地域の経済戦略としっかり結び付いた交通戦略を構築していくことが大切であると感じました。

※ 八戸市でのヒアリング調査、視察に際し、次の方々には大変お世話になりました。あらためて感謝申し上げます。(敬称略)

八戸学院大学ビジネス学部ビジネス学科講師 田村正文、  
八戸学院短期大学ライフデザイン学科准教授 堤静子、  
八戸学院大学ビジネス学部ビジネス学科教授 田中哲、  
(株)八戸港貿易センター専務取締役 妻神敬悦、八戸市財政部契約検査課工事契約グループリーダー副参事 梶山優、  
公益社団法人八戸観光コンベンション協会事務局長 沼田昌敏、  
同事務局次長 石塚俊哉、協同組合八食センター事務局長 川村誠、八戸ポータルミュージアムコーディネーター 岩崎菜津実

### PROFILE

#### 小磯 修二 (こいそ しゅうじ)

前釧路公立大学学長。2013年9月より北海道大学公共政策大学院特任教授。地域政策研究の分野において、実践的な研究プロジェクトを数多く実施。中央アジア地域等で国際貢献活動にも従事。専門は地域開発政策、地域経済。2011年には、弟子屈町地域公共交通活性化協議会長として国土交通大臣表彰を受ける。最近の著書に『地方が輝くために』(2013)、『commons 地域の再生と創造』(2014)、『地域とともに生きる建設業』(2014)など。