

博 士 論 文

市町村の広域連携による総合的な地域公共交通
の政策立案及び実践のプロセスに関する研究

A study on the planning and implementation process of the
comprehensive local public transport policy by the wide-area
regional cooperation of the municipalities

金沢大学大学院自然科学研究科
環境科学専攻

塩土 圭介

目次

1 序論	1
1-1 研究の背景.....	1
1-2 本研究の目的及び構成.....	2
2 既往の関連研究と本研究の位置づけ	5
2-1 既往の関連研究の整理に関する視点とフレームワーク.....	5
2-2 地域公共交通を取り巻く環境の変化.....	6
2-3 地域公共交通に係る政策及び法制度の変遷.....	9
2-4 市町村合併及び広域連携の経緯と都市・交通政策へ与えた影響.....	14
2-5 公共交通施策に関する個別技術に関する研究.....	17
2-6 交通施策の推進に向けた実務者の取組に関する研究.....	22
2-7 本研究の位置づけ.....	24
3 市町村合併形態と生活バス交通確保施策の取組進捗状況の関連分析	33
3-1 研究の背景と目的.....	33
3-2 研究の方法.....	34
3-3 市町村における公共交通の取組状況の分析.....	37
3-4 市町村合併の形態と公共交通の検討状況の関係分析.....	50
3-5 合併形態ごとにみた地域交通の取組状況.....	54
3-6 合併形態ごとにみた交通施策の課題認識と取組施策の比較.....	60
3-7 市町村合併後の公共交通に関する取組事例.....	64
3-8 まとめ.....	67
4 地域公共交通活性化の目標設定及び達成度把握に関する比較分析	71
4-1 本章の背景と目的.....	71
4-2 公共交通施策に関する目標設定と達成状況に関する分析.....	74
4-3 合併形態ごとにみた交通政策に関する達成度に関する分析.....	81
4-4 まとめ.....	87
5 複数自治体連携による地域公共交通改善に向けた総合的な取組の効果と課題	89
5-1 本章の目的.....	89
5-2 圏域における交通計画立案とその内容.....	97
5-3 湖東圏域における公共交通活性化計画の概要.....	104
5-4 路線バス改善の技術的内容とその効果.....	111
5-5 乗合タクシー導入の技術的内容とその効果.....	120

5-6 利用促進に向けた取組.....	130
5-7 総合的な公共交通活性化の取組による効果及び残された課題.....	139
6 複数自治体連携による地域公共交通の改善に向けた政策決定プロセスの分析	143
6-1 研究の方法.....	143
6-2 研究対象地域の概要と交通課題.....	144
6-3 複数市町連携における検討の経過.....	146
6-4 複数市町連携による施策実施の課題と対応策.....	146
6-5 複数市町連携の公共交通活性化の政策プロセスの可視化.....	150
6-6 政策アクティビストに着目した「政策の窓」モデルによる分析.....	152
6-7 まとめ.....	158
7 地域公共交通における実務担当者の意識変容と政策実現の要因に関する分析	161
7-1 研究の方法.....	161
7-2 湖東圏域における公共交通の取組概要.....	164
7-3 本取組における学識者及びコンサルタントの技術支援の内容.....	169
7-4 自治体実務担当者の取組意識の把握.....	170
7-5 実務担当者の取組意識から見た取組の成功要因及び課題.....	177
7-6 結語.....	179
8 結論.....	183
8-1 本研究の成果.....	183
8-2 研究成果を踏まえた提言.....	185
8-3 残された課題.....	188
略歴.....	189
業務実績.....	190
謝辞.....	191
参考資料.....	193

1 序論

1-1 研究の背景

1-1-1 公共交通を取り巻く環境

鉄道やバスなどの公共交通は、地域住民の日常生活において必要な移動（通勤通学、買物や通院など）を支えるとともに、道路網とともに「まち」の骨格を形成する重要な社会インフラである。

しかしながら、特に地方都市においては、少子高齢化、人口減少、マイカーの普及等による利用者の減少等に伴ってサービス水準が低下し、場合によっては路線としての維持が困難になる事例もあるなど、危機的な状況にある。我が国における公共交通においては、「衰退」「斜陽化」といった言葉が叫ばれて久しい。しかし、その実情は都市・地域によって様々である。

首都圏、近畿圏をはじめとした大都市部においては鉄道を中心とした公共交通ネットワークが整備されていること及びマイカー保有のコストが地方に比べて高い、交通渋滞の発生頻度が高いなどの理由により、鉄道の利用率が高くなっている。バス交通についても、大都市部においては、鉄道駅からの端末交通手段としての利用が多く見られる。

一方、大都市圏以外の地方部（大都市近郊・郊外も含む）においては、マイカーの普及とともに公共交通（鉄道・バス等）の利用者減少が今なお続いているのが現状である。特にバス利用者数は、1970年代をピークに右肩下がりで減少を続けており、地方部のバス旅客数はピーク時の1/4程度となっている。また、地方鉄道においても同様に、廃止の危機に瀕している路線も散見される。

従って、地方の公共交通事業はその大部分が厳しい経営環境におかれ、全国のバス事業者のうち、2/3は赤字経営となっている（他の関連事業収益で何とか企業として存続出来ている事業者も多い）。そのため、交通事業者は経営改善のため、サービスレベル低下（路線の廃止、減便等）策の実施を余儀なくされ、それがまた利用者の減少を招くという「負のスパイラル」に陥っている状況である。地方部では、マイカーの利便性に対抗出来るようなサービスレベルを維持出来ている地域（路線）は限られているのが実態である。さらには、地方部の人口流出、少子高齢化と、地方の公共交通を取り巻く環境は極めて厳しい状況におかれ、そこから脱することが困難なものとなっている。

1-1-2 市町村による地域公共交通支援の経緯

さて、我が国において、公共交通事業は「独立採算制」のもと経営がなされており、公営交通を除いては、行政が交通事業に対する関与は、かつては赤字事業者に対する補助金の交付等により乗合バス路線の維持によるものを中心であり、国庫補助による赤字事業者の維持の色合いが強かった。しかし、2002年の乗合バス事業の規制緩和により、バス事業者の参入及び撤退が原則自由化されるとともに、国庫補助の要件も、原則として複数市町にまたがる広域的、幹線的系統が中心となるなどの改正がなされた。

その結果、地方の生活の足といえるバス交通の撤退の危機が生じ、現実には多くのバス路線が廃止される事態が多く発生した。従って、地域住民の最低限の生活を支える交通を確保するため、地方自治体、とりわけ基礎自治体である市町村が公共交通の維持に主体的にかかわるようになってきた。

地域の公共交通を守るため、国や地方自治体が積極的に公共交通政策に関与している事例が全国に数多く見られる。また、2007年度に、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下「活性化・再生法」）の制定により、生活に必要な地域公共交通の維持・活性化の仕組みが構築されつつある。

一方で、2001年頃から行われたいわゆる「平成の大合併」が一段落し、様々な行政分野において、これまで複数市町村に跨っていたサービスの統合や新たな行政課題への対応が進められている。それは公共交通分野においても例外ではなく、むしろ市町村の広域化・巨大化に伴って、提供すべき交通サービスの量及び質も変化しつつあるものと想定される。合併市町村においては、地域間の公平性の確保や広域的な交通の確保など、新たな課題が出てきている。

全国的に進められた市町村合併で、地域公共交通分野もこれまでより広域的なエリアにおける取り組みが進められている一方、合併前の枠組により引き続き地域公共交通の維持が図られている事例も見られる。一方で、合併はしないものの、複数市町村共同での検討組織で地域公共交通の維持を図っている例がある。地方都市における公共交通は、市町村が主体的または間接的な関与を行っている例が多いが、複数の自治体が連携し一体的な取組をされている例は少数派である。

1-2 本研究の目的及び構成

本論文では、市町村の都市・地域・交通政策をとりまく外部環境が、市町村合併、国の交通支援制度・法制度が変化を続けている中で大きく変わっていく中、市町村が財源も人材も限られている中で公共交通政策にどのように取り組まれているか、またはどうあるべきか、具体的な事例を通して政策プロセス及び実践プロセスの分析を試みようとするものである。

まず、広域化が進む中における地域公共交通のあり方について、限られた財源の中地域ごとにどの程度のサービスが必要とされているのか、現時点での取組状況を俯瞰的に探るため、全国市町村の交通政策担当課を対象としたアンケート調査をもとに、市町村合併と交通の関係性に関する全国比較により傾向と課題を見出すこととする。

一方、限られた人材と財源の中での市町における交通政策推進に向けて、複数市町連携による総合的な公共交通活性化に向けた取組を記述するとともに、その施策決定プロセスと、それに携わる担当者の意識変革に焦点をあてて、施策推進の原動力と推進に向けた工夫と知見を明らかにするため、政策決定と実践プロセスの可視化を試みる。あわせて、実務者として、自治体の地域公共交通政策に対してどのような技術支援が求められるか、滋賀県湖東圏域における複数市町連携による公共交通の活性化事例を通して、実務的な政策推進プロセスの可視化を試みる。論文全体の構成は次ページに示す通りである。

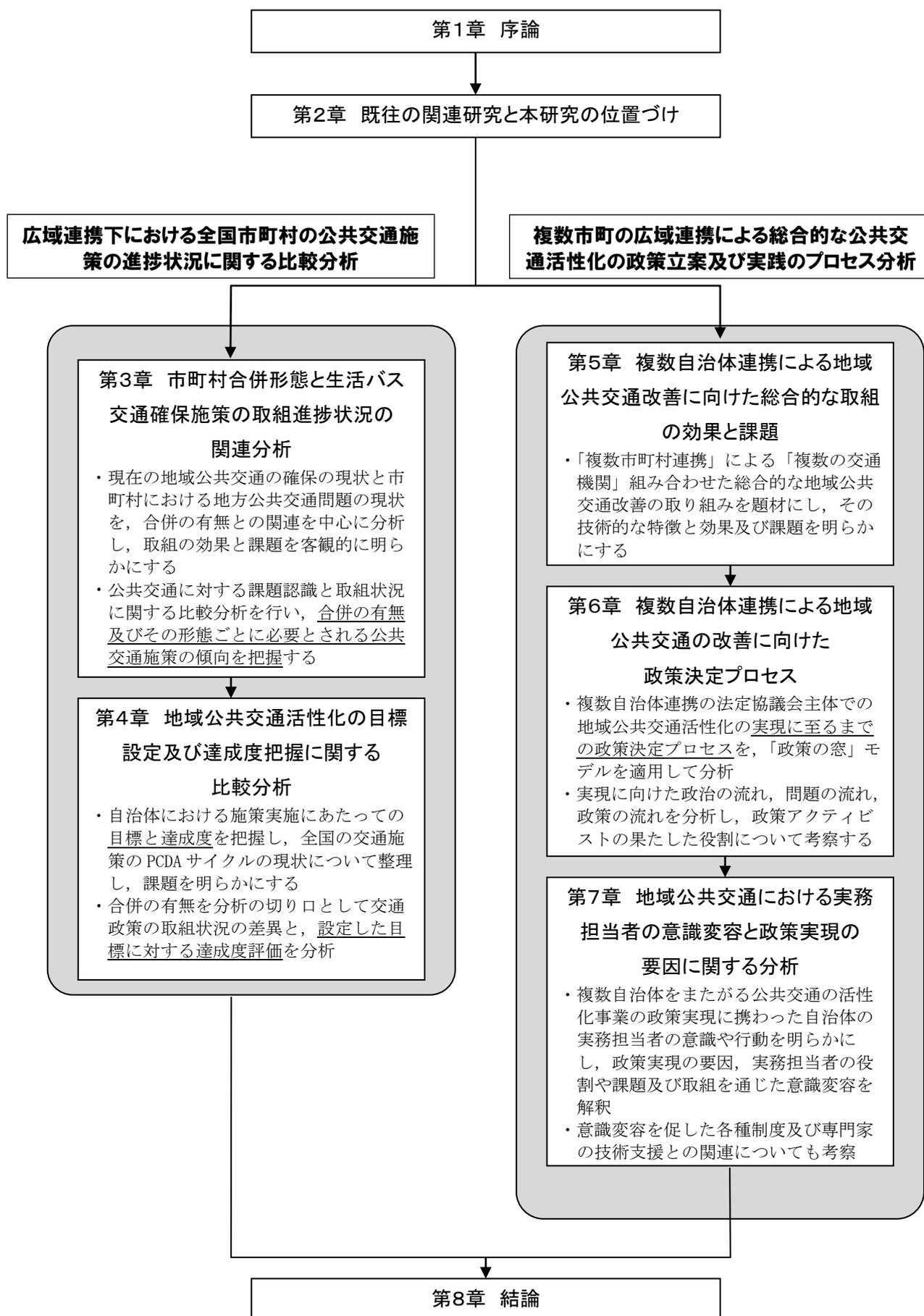


図 1-1 本研究の構成フロー

2 既往の関連研究と本研究の位置づけ

2-1 既往の関連研究の整理に関する視点とフレームワーク

本研究を始めるにあたり、市町村の枠組みが広域化する今日において地域公共交通を総合的に進めるために必要な視点として以下の項目を想定した。

視点1：公共交通を取り巻く厳しい環境及び国の公共交通を支える法制度の変遷が地域公共交通政策にもたらした影響はどのようなものか。またこうした背景のもとで自治体における地域公共交通政策の取組状況はどのような状況か。

視点2：市町村合併をはじめとして各自治体の担当すべきエリアが巨大化・広域化するなかで、公共交通政策にどのような変化が起き、どのような政策技術が必要とされているか。

視点3：政策実現のためには誰かが推進役となることが必要だが、実務レベルでどのように行政担当者が動き、学識者など専門家はどのように支えているか。

上記にもとづき、本研究に関連する既往の関連研究を整理するにあたっては、以下のフレームワークに基づいて行った。

まず、2-2節では、人口減少時代や少子高齢化、さらにはモータリゼーションと地方の衰退など社会経済情勢が変化する中で地域公共交通の置かれた現状を把握し、いわゆる「負のスパイラル」と言われる利用者減少とサービス低下の悪循環がもたらす影響についてレビューする。

続いて2-3節では、ここ10年の間に大きく変遷した、地域公共交通に係る法制度の変遷について、道路運送法の改正と、乗合輸送事業の需給調整撤廃いわゆる規制緩和が、路線バスの維持にもたらした影響についてフォローアップするとともに、2007年の地域公共交通活性化・再生法の施行とも併せ、市町村の交通政策に対する役割についてレビューする。

一方、2-4節では、時を同じくして進められてきた市町村合併や隣接市町村との広域連携の動きについて把握するとともに、こうした市町村の広域化が都市・交通政策に与えた影響とその対策について既存研究をレビューする。

2-5節では、これまで蓄積されている公共交通活性化のための総合交通計画立案及び個別モード（交通機関）ごとの各種取組及び政策技術についてレビューする。

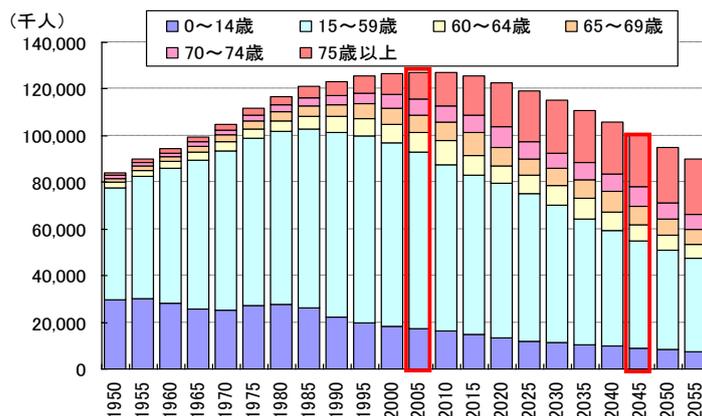
2-6節では、交通政策推進に向け重要な位置を占める専門家や実務者に焦点を当て、交通政策推進のために実務者における経験の蓄積及びそれを支える専門家・学識者による支援の取組についてレビューする。

上記を踏まえ、2-7節において、既存研究で明らかにされてきたことを再整理しながら、本研究における位置付けと役割について述べることとする。

2-2 地域公共交通を取り巻く環境の変化

2-2-1 少子・高齢化と地域公共交通の関係

我が国の人口は2005年にピークを迎え、既に減少局面にある。今後は、さらに人口減少が進むことが予想される。2045年には1億人程度となるという見通しが立てられている。合わせて、出生率の低下と医療技術の発達等による平均余命の向上に伴い、少子高齢化も急速に進行しており、2050年には総人口の約40%が65歳以上の高齢者で占められると予測されている。



出典: 国立社会保障・人口問題研究所 日本の将来推計人口(H18.12) 中位推計

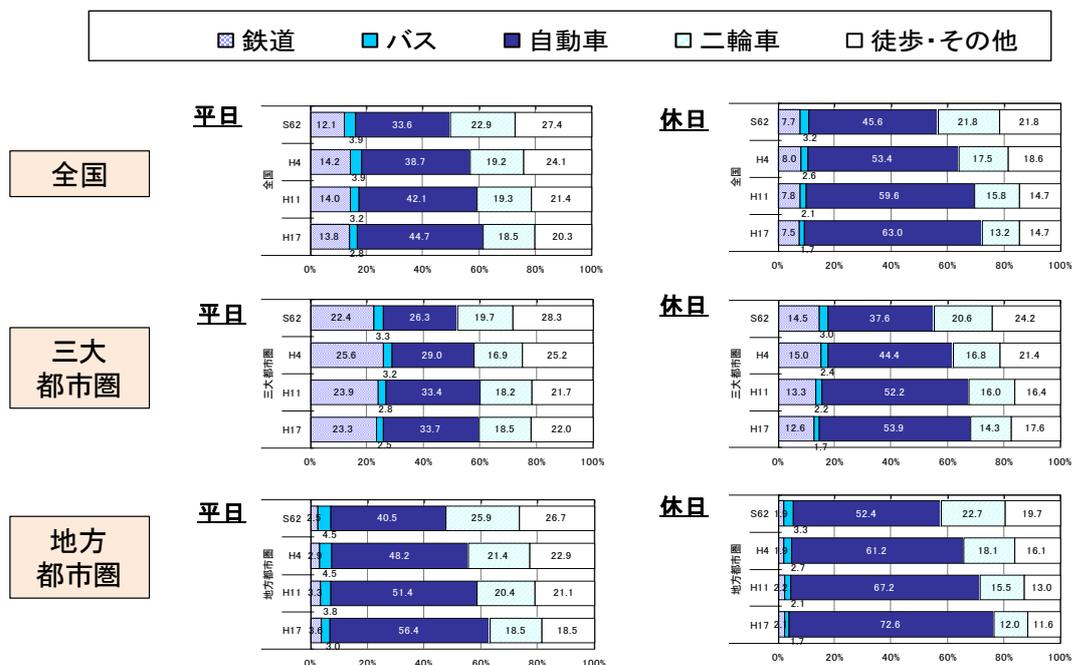
図 2-1 我が国における将来人口推計(国立社会保障・人口問題研究所)

出典: 文献 1)

こうした少子化・高齢化が地域公共交通に及ぼす影響に関して、円山ら²⁾は少子高齢化と人口減少が都市内公共交通に与える影響を分析するモデルを構築し、利用者減少に伴う収支悪化という問題に直面していく可能性を指摘している。

2-2-2 公共交通の「負のスパイラル」

地域別に交通手段利用率の変化をみると、三大都市圏においては、特に鉄道が重要な役割を有しており、地方都市圏においては、バスを除く自動車による運送が重要度を増している。一方で、地方都市圏においては公共交通機関のシェアが小さくなっており、三大都市圏においても、特に休日において公共交通のシェアが低下している状況である。自動車の利用割合が増え、公共交通機関の利用が減少している今日の状況を踏まえ、自動車を運転することのできない高齢者等の交通手段の確保が重要な課題となっている。



出典:「都市における人の動きー平成17年全国都市交通特性調査の結果からー」(平成19年5月)

図 2-2 都道府県別の交通手段分担率の推移

出典:文献1)

乗合バス事業者における経営状況について見ると、民間事業者の約7割、公営事業者は約9割が赤字となっており、特に三大都市圏以外の地方部においては、輸送人員の減少に歯止めがかからない状況である。

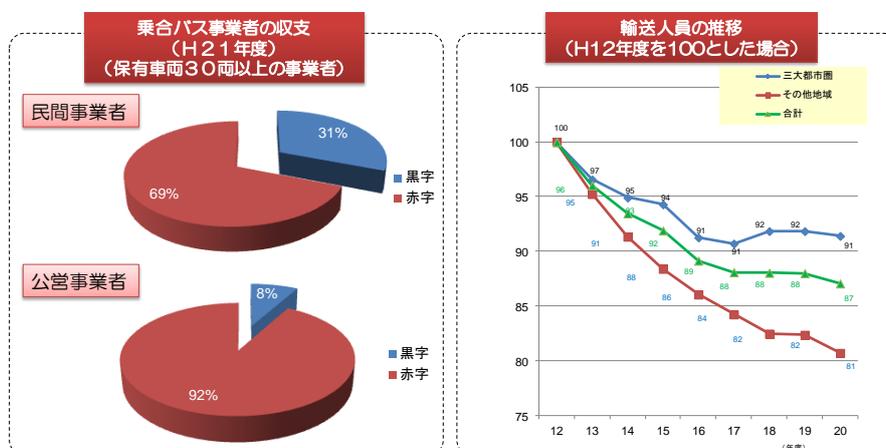


図 2-3 乗合バス事業者の収支状況と輸送人員の推移

出典:文献1)

このため、交通事業者は経営合理化のため公共交通のサービスレベルを低下させ、これが引き金となってさらなる利用者の低下と公共交通離れを引き起こす、という「負のスパイラル」が各地で起こっている。土井³⁾は、こうした負のスパイラルの要因として「競合する交通手段である自動車利用の普及、そして少子化や通勤人口の減少など人口構造の変化」を指摘するとともに、負のスパイラルからの脱却のためには、) 事業者、行政、住民の取組の仕組みづくりや収支向上のための利用促進、さらには交通インフラとして公共交通の取組を下支えする行政支援が必要であることを示唆している。

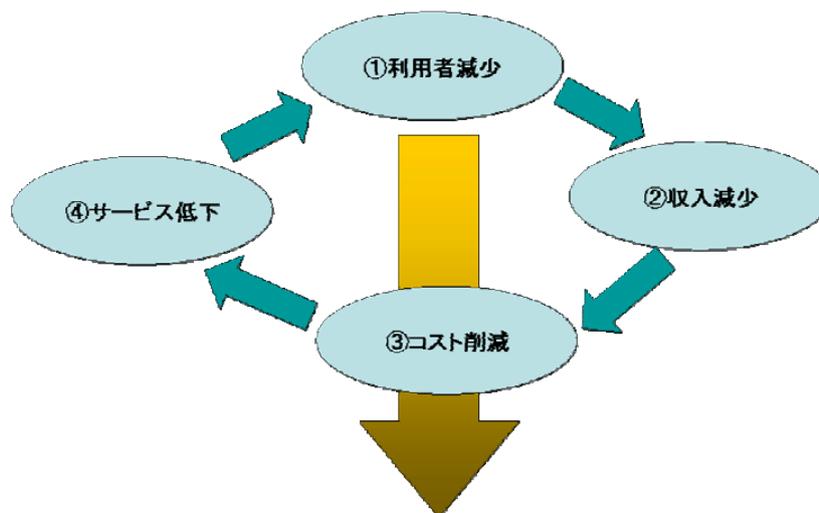


図 2-4 公共交通が直面する負のスパイラル

出典：文献 3)

また大江ら⁴⁾は、負のスパイラルに陥っていると考えられる路線バス事業を対象として、PDCA サイクルの実施によるバスサービスの向上と負のスパイラルからの脱却の可能性について分析しているが、その方策についてはさらなる事例分析による知見の蓄積が必要とされている。

このように、地域公共交通が現在直面している利用者減少とサービス低下の連鎖に見られるような「負のスパイラル」は、人口等社会情勢や土地利用の変遷など、構造的な問題が複雑にからんで、一朝一夕には改善が難しいのも事実である。しかし、交通政策を担う行政（もしくは交通事業者）の取組により、少しでも「負のスパイラル」からの脱却を図り「正のスパイラル」への転換を探る動きが求められ、後述するように全国各地で公共交通活性化に向けた取組が進められている。

2-3 地域公共交通に係る政策及び法制度の変遷

2-3-1 乗合バス事業に対する行政支援の現状

乗合バス事業は輸送人員の減少に伴い、バス事業者の倒産、路線廃止が相次ぎ、毎年2000km（東京-石垣島間の直線距離に匹敵）程度のバス路線が完全に廃止となっている¹⁾。このバス路線の廃止や減便に伴って、移動手段を確保することが困難な地域住民が増加し、地方社会経済活動の衰退が進展するといった深刻な問題が発生している。

このように乗合バス事業は経営が極めて厳しい状態が続いており、これに対して国や地方自治体は、欠損補助金の交付等により乗合バス路線の維持を図ってきている。

山崎⁶⁾は、これまでの行政機関による補助制度について俯瞰しながら、現在の国の補助制度では民間事業者の経営努力（コスト削減、サービス改善など）が働きにくくなるというモラルハザードの懸念を示しつつ、公共交通の社会的意義について、住民や企業を含めた地域全体が知恵を絞る必要があると指摘している。

2-3-2 乗合バス事業の規制緩和とその影響

さて、ここでは公共交通（とりわけ乗合バス事業）に関する法的規制の変遷について概観する。1998年6月の運輸政策審議会総合部会の答申を踏まえ、2000年度より度重なる関係法令の改正に基づく各事業の規制緩和が行われた。さらに2007年には、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の施行や地域公共交通の活性化のための支援策が実施されている（図2-5）。

○H10年 6月：「交通運輸における需給調整規制廃止に向けて必要となる環境整備方策等について」（運輸政策審議会総合部会 答申）

各事業の規制緩和等

○H12年 2月：貸切バス事業（道路運送法）、国内航空運送事業（航空法）の規制緩和

○同 3月：旅客鉄道事業（鉄道事業法）の規制緩和

○同 10月：国内旅客船事業（海上運送法）の規制緩和

○H14年 2月：乗合バス事業・タクシー事業（道路運送法）の規制緩和

○H18年10月：自家用有償旅客運送の登録制度の創設（道路運送法）

地域公共交通活性化のための支援策

○H19年10月：「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」施行

○H20年 : 「地域公共交通活性化・再生総合事業」創設

○H23年 : 「地域公共交通確保維持改善事業（生活交通サバイバル戦略）」創設

図 2-5 地域公共交通に関連する法制度の変遷

出典：文献1)

このうち、2000年度から順次行われた交通事業の規制緩和（需給調整規制撤廃）の趣旨としては、交通事業における参入障壁を低くすることで、よりよいサービスを利用者に提供するための適度な競争環境を企図するとともに、路線ごとの収支を明確にし、事業者単位の内部補助から路線ごとの補助スキームへの転換を企図したものであると言える。

新納⁷⁾は、需給調整緩和10年後のバス事業へ与えた影響を検証しているが、規制緩和が市場に競争を起こしたかどうかを検証し、参入の有無を参入障壁と利潤獲得可能性の観点で整理している。それによると、都市間バス（高速バス等）については価格低下と需要増加という観点で規制緩和の効果があつた（もっとも、ツアーバスの品質・安全性に関する問題は指摘している。）とされるが、地域内バス（路線バス等）については少数の例を除いてほとんど変化は見られないとされる。

なお、加藤ら⁸⁾は、近年の国における度重なる乗合バスに関する道路運送法及び地域公共交通活性化・再生法の枠組みが変遷していることを示しつつ、自治体による公共交通維持の取組が国の財政に縛られる形となつてしまい、自治体の創意工夫が発揮されにくいという状況を指摘し、国の制度に振り回されることの弊害について述べている。また、道路運送法を初めとする諸制度の体系があくまで従来の民間交通事業者による運営を念頭に置かれた色合いが強く、様々な輸送サービスに対応しきれていないことを指摘し、自治体や地域主導による生活交通確保施策を法体系の中で明確に位置づける必要性を指摘している。

谷口ら¹⁰⁾は、乗合バスの規制緩和に伴う乗合バスの運行に及ぼした結果について考察している。それによると、現在の路線バス事業の許認可手続きは大幅に改善され、機動性、柔軟性も向上しているとしているが、貸切バスの規制緩和後における実勢運賃の低下やツアーバスの台頭により、結果として乗合バス事業に大きなインパクトを与えていることを示唆している。一方で同研究では、路線の廃止の届出と地域協議会制度がリンクされたことにより、従来は乗合バスに何ら関与していなかった都道府県や市町村による関与が制度化され、これが結果として路線の維持に対する自治体からの財政支援や地域交通改善に向けた取組の強化につながる効果があつた可能性を指摘している。

2-3-3 乗合バスの規制緩和が地方路線維持に与えた効果と課題

規制緩和の影響について、寺田¹¹⁾は、需給調整撤廃により本来期待された新規参入は少なく、その一方市場退出も起きていないことを指摘している一方、規制緩和そのものよりも規制緩和に伴って行われた国の補助制度の改正（すなわち広域的・幹線的系統にのみの補助）が乗合バスネットワークに大きく影響されていることを指摘している。また、路線廃止対策のための地域協議会制度は限定的で単なる連絡調整の場にすぎないことを指摘し、積極的なネットワーク展開について関係者が協議出来ることと、既存交通事業者以外の多様な交通事業者子会社以外の選択肢を持てるシステムに改める必要があるとしている。

一方、柿本¹²⁾は、乗合バス事業のサービスの生産構造自体に与えた影響をマクロ的に分析することを目的にした費用関数を推定しているが、特に大都市以外の地方部では、近年の乗合バス市場が縮小している中で市場原理の導入により、逆に費用効率を低下させているとともに乗合バスへの補助金も増加を続け、公的資金の持ち出しに歯止めのきかない状況に陥っていることを示唆している。

また、青木ら¹³⁾は、規制緩和に伴い国の地方バス路線に対する補助制度が広域的・幹線的な路線に限られたことに端を発し、都道府県が独自に行っている補助制度（県単補助制度）について定量的・定性的に分析しており、こうした県単補助により路線存続が図られている路線が多いことを示している。ただし都道府県によって補助率や対象路線等の規定

でかなりの差異が見られ、また補助制度自体が時限措置としてのものである例も多いことも指摘されている。

このように、乗合バス事業の需給調整撤廃は、これまでの乗合バス事業に対し直接的な負の影響は及ぼさないものの、経営環境の変化も相まって、地域による路線維持の関与が必要な場面が増えるなど様々な変化がある。規制緩和そのものではなく、国による地方バス路線への財政的支援制度の縮小に向けた制度改編が、結果的に地方自らが必要なバス路線を維持しなければならない時代へと誘導され、自治体がそれへの対応に追われていることを暗に示している。

2-3-4 規制緩和が個別地域のバス路線維持に与えた影響の考察

こうした国の流れに応じて、個別の地域がどのように対応しているかを、事例を挙げて見てみる。まず、光瀬ら¹⁴⁾は、九州内の地方自治体に対するアンケート調査をもとに、生活交通対策への取組状況を把握し、規制緩和後に自治体の乗合バス事業の存廃への関与が増え、特に路線の廃止や合理化に対して検討を行っている自治体が多いことを示している。

また寺田¹⁵⁾は、規制緩和後の中山間地域における生活交通の確保に向けた課題について述べており、我が国においては生活交通の確保について、市町が定めるシビルミニマムの考え方や基準が曖昧なままに現状が進んでいることが課題として残り、地域交通計画の位置づけが明確になされることと、専門的なコンサルティング機能を政府が保障する必要性を論じている。

小嶋¹⁶⁾は、規制緩和後に岡山県下における乗合バス事業の現場において生じた混乱と解決の動きを題材に、規制緩和の功罪と補助金行政の課題を述べ、社会的に必要な公共交通について「公設民託」のスキームの提案を行っている。

柿本¹⁷⁾らは、熊本県下の市町村の生活交通対策の取組に対して、規制緩和と補助制度の改正が及ぼした影響と問題点について、県下自治体アンケート結果を元に分析し、市町村が公共交通に主体的に関与する必要性が高まっているにも関わらず、多くの市町村で組織や人材養成などの対応が遅れていることを明らかにしている。

2-3-5 地域公共交通活性化・再生法及び交通政策基本法の制定の動き

先に見てきた通り、乗合バス事業の規制緩和は、それ自身が地域公共交通に直ちに負の影響を与えるものではなかったが、国の関与が限定されるような補助制度の改定に伴い自治体が自ら地域の交通をマネジメントしていく必要性に迫られた。その際、単なる赤字路線を単体ずつ維持させるための自治体補助の議論に終始することなく、地域に必要な生活公共交通を地域の関係者との協働により明確に位置づけ、必要なサービスを提供する必要があることが指摘されてきたのは前述の通りである。

これに対して、2006年に出された交通政策審議会交通体系分科会の中間とりまとめに地域公共交通の総合的な検討・合意形成の制度づくりなどが謳われ、鉄道・バス・旅客船などバラバラであった法体系の各モードを包括した形で、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下、「活性化・再生法」という。）が制定された。この法律では、地域の関係者の協議を踏まえた市町村による地域公共交通総合連携計画の作成、地域公共交通特定事業の実施に必要な関係法律の特例のほか、複数の旅客運送事業に該当し、同一の車両または船舶を用いて一貫した輸送サービスを提供する新地域旅客運送事業の円滑化を図るための鉄道事業法に係る事業許可の特例等について定めている。

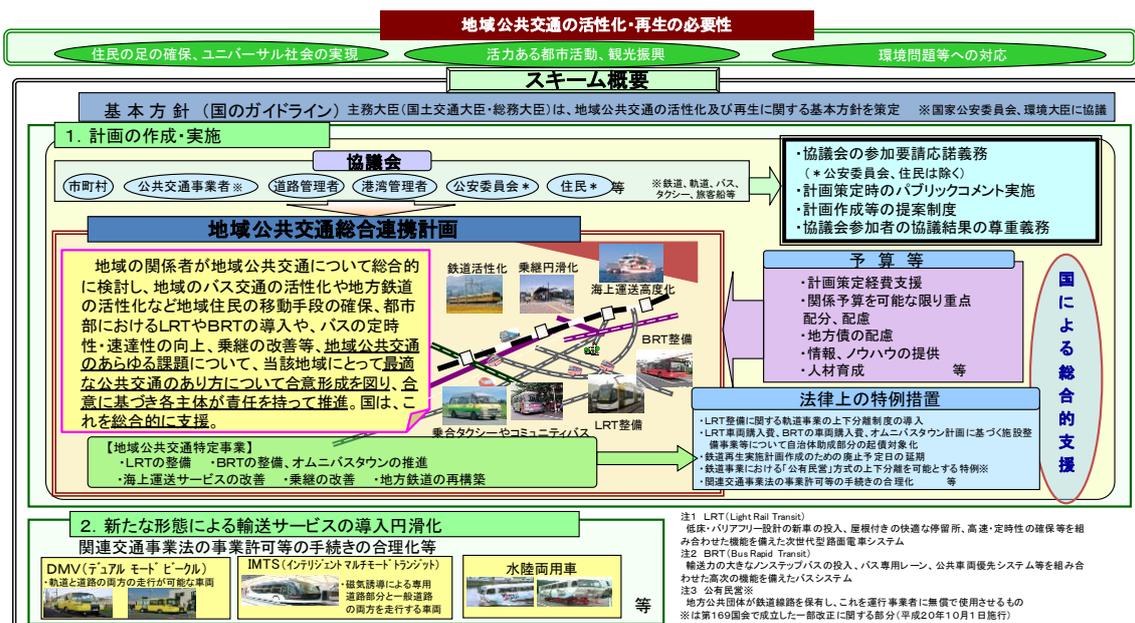


図 2-6 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の概要

出典：文献 1)

加藤ら¹⁸⁾は、この法律及に基づく新たな制度は、公共交通網全体の改善を利用者・住民を含む関係主体によって検討・実施していく方策について様々な配慮がなされていることを指摘している。

また、辻本¹⁹⁾は、活性化・再生法の施行により、全国の市町村が必要に応じて策定する「地域公共交通総合連携計画」（以下、連携計画という。）の内容について、自地域の現状をしっかりと認識し、あるべき将来像を見定めた上で、「明確な目標を定め、関係者が一体になって戦略的かつ総力を挙げて取り組む」必要性を説いている。

加藤ら²⁰⁾は、活性化・再生法の制定による各自治体の動きについて中間的整理として、市町村が主体となった公共交通政策推進のための道具立てが進んでいる状況を示しつつ、自治体によって活用度合いや理解度の格差が生じていること、特に自治体の体制が地域の公共交通のニーズに対応出来るものとなっていない場合の問題を指摘している。

なお、直近の動きとして、交通政策に関する基本理念やその実現に向けた施策、国や自治体等の果たすべき役割などを定める基本法制として、「交通政策基本法」が2013年に成立した。

交通政策基本法は、豊かな国民生活の実現、国際競争力の強化、地域の活力の向上、大規模災害への対応などの交通に関する施策について、基本理念と、これを踏まえた国の施策の基本的な方向性を定めるとともに、交通政策基本計画を閣議決定しなければならない旨を定めることにより、交通に関する課題に対し、政府が一丸となって取り組むための枠組みを構築し、関係者が一体となって交通政策を推進していくための法律である。

2-3-6 活性化・再生法等を踏まえた市町村における交通政策の取組

前節までに見たように、2002年以降の道路運送法の改正及び活性化・再生法の施行等に伴い、市町村における地域公共交通政策の役割は増大していることが推察される。

中川²²⁾は、自治体が自ら運行主体となってバス事業を運営している例がいくつか見られる一方、よりよいシステムを柔軟に構築出来る可能性がある規制緩和の意義を自治体が十分理解せぬまま、単なる赤字路線の廃止につながると考えている自治体が多い一方、京都府綾部市を例に、自治体運営のバスが正確な状況分析と改善の意欲によって成り立つ可能性があることを指摘している。

中村²³⁾も同様に、三重県鈴鹿市を例に、交通空白地における公共交通導入を例に、自治体の公共交通政策への積極的関与の必要性を示している。

加藤ら²⁴⁾は、市町村における地域公共交通の施策実施ツール及び実施体制が未成熟である状態を指摘しており、地域公共交通会議等の場を通じて、国・県レベルの支援、交通事業者のノウハウ及び研究者の地域公共交通ソリューションの提供の必要性を説いている。

一方で福本ら²⁵⁾は、市町村のノウハウ・人材不足の中で、沿線市民や企業等が「ボトムアップ型」で地域自らの手で公共交通を創り上げる乗合サービスの導入実態について整理している。

これまでの市町村の地域公共交通に関する取組に関する進捗状況について、まず全国的な傾向をみた研究として、新倉ら²⁶⁾が地域公共交通課題に対する施策検討契機に着目して市町村の取組事例について全国アンケートを基に分析している。市川²⁷⁾は全国市区調査を通じてコミュニティバスや乗合タクシーの導入状況の全国調査を通じた実態を調査しており、特にデマンド交通については、自治体の運行負担の増加につながる可能性を指摘しており、財政面から、持続可能な交通としてどのように位置づけるか、導入自治体にとって十分な検討が必要としている。

2-4 市町村合併及び広域連携の経緯と都市・交通政策へ与えた影響

2-4-1 市町村合併の経緯

人口減少時代及び少子高齢化等、我が国の人口構成が成熟型から衰退局面に変わりつつある中、地方の自立した行財政基盤の確立を目的として、1999年以來、いわゆる「平成の大合併」と呼ばれる全国的な市町村合併が、国の後押しにより積極的に推進されてきた。具体的には、市町村の合併の特例に関する法律（旧合併特例法）に基づき合併特例債や合併算定替の大幅な延長といった手厚い財政支援措置の実施、その後2005年以降の現行合併特例法に基づく国及び都道府県の積極的な関与により、市町村合併が強力により推進されてきた。その結果、1998年度末で3,232あった自治体数が現在は1,718（2013年度末）までに減少している²⁸⁾。

市町村合併による主な効果として、専門職員の配置などによる住民サービス提供体制の充実強化、少子高齢化への対応、広域的なまちづくり、適正な職員の配置や公共施設の統廃合など行財政の効率化などが見られる一方、合併による主な問題点や課題として、周辺部の旧市町村の活力喪失、住民の声が届きにくくなっている、（特に外縁部における）住民サービスの低下、旧市町村地域の伝統・文化、歴史的地名の喪失等が指摘されている²⁸⁾。

特に旧市町村の合併においては、新市町名の設定や市庁舎の位置、設置方式（本庁舎方式、分庁舎方式）が合併協議会で大いに議論された。その他、本庁舎位置決定、市町村名の変更に関して、地域帰属意識やアイデンティティなどに着目して行った研究としては尾崎ら²⁹⁾、遠藤ら³⁰⁾、齋藤ら³¹⁾による研究が見られる。

また、市町村合併による効果と課題に関しては様々な視点で評価がなされており、尾崎ら³²⁾は市町村合併のメリットを、区画整理や再開発などの面整備に関する自治体間調整の削減という視点で数値化して表現しているほか、塩津ら³³⁾は、市町村合併の効果を数量的に示すことによる経済効果を試算している。また、塚井ら³⁴⁾は、人口規模の経済性と地理的特性を考慮した行政コストの効率性の観点で市町村合併の効果の計測を試みているほか、横井³⁵⁾は空間的な結びつきに着目した合併パターン評価方法を提案している。このように、全般的な市町村合併の効果は主として行政コストの低減など経済的な視点で語られる場合が多いと推察される。

2-4-2 市町村合併が都市計画に与えた影響

一方、都市・地域計画の観点から見た市町村合併の評価についても多くの研究が存在する。例えば、片山ら³⁶⁾は、複数自治体連携も含めた広域連合制度の可能性もありながら市町村合併が先行している事象に着目し、都市圏と合併区域の関係性等に着目した都市・地域計画の観点で市町村合併の評価を行っており、現在の市町村合併が必ずしも望ましい形ではなく、合併後も引き続き広域連携の必要性があることを指摘している。

都市計画分野、とりわけ土地利用計画、線引き制度を含む都市計画区域の見直しに関しては、市町村合併に伴い複数の都市計画区域制度が混在することにより、その見直し・統合に関する多くの取組が報告されている。例えば、眞島ら³⁷⁾は、都市計画区域の再編により線引きの方針が異なる事例を対象として、土地利用規制の格差是正に関する調整や現行

制度の課題等について石川県の自治体を例に考察している。また、岩本ら³⁸⁾、鈴木ら³⁹⁾、田中ら⁴⁰⁾、橋本ら⁴¹⁾により、市町村合併を契機とした都市計画区域再編の実態と課題について全国事例や自治体アンケート等をもとに比較分析しているほか、山口⁴²⁾は市町村合併を契機とした都市構造の再構築とそれを実現するための都市計画区域見直しに関して考察している。

2-4-3 市町村合併が交通政策に与えた影響

複数の旧自治体が合併することにより、交通分野においても、新市町村の枠組みの中で交通ネットワークの再構築を図ろうとする動きは全国各地で見られる。

宮崎ら⁴³⁾⁴⁴⁾は、市町村合併前すなわち法定協議会等における合併協議の段階において、地域公共交通の立案動向と課題に関して分析を行っている。それによると、合併前に、公共交通計画について協議している協議会は少なく、「現状維持」あるいは「現状維持後に変更」を予定している市町村が多いこと、一方で公共交通に関する計画の内容は合併する市町村の数と合併の形態によって異なることを示している。

加藤⁴⁵⁾⁴⁶⁾は東海三県を事例に合併市町村のバス施策の動向について考察しており、合併後の自治体運営バス見直しの類型化を試み、旧市町村地域の取組を継承しつつ統一・拡充を諮った形態が広がりつつあることを示し、広域交通としての鉄道・幹線バスとの連携のため国・県レベルの支援が必要であることを示している。

また、個別地域を取り上げ合併後の公共交通の見直しとその効果を見た研究は、下記に示すようにいくつかの事例が見られる。

松中⁴⁷⁾は、岡山市において市町村合併に伴い生じた生活交通サービスの格差是正のための取組を紹介するとともに、専門的な人材育成の必要性を指摘している。柿本ら⁴⁸⁾は、熊本県の合併市町村を例に、合併による行政区画の拡大による各種施設の再配置やそれに合わせた交通網の路線再編の中で、安易なコミュニティバス導入ではなく、県全体での路線再編の是非の検討の必要性を指摘している。轟ら⁴⁹⁾は石川県の小規模合併自治体を対象にコミュニティバス再編事業の実態を分析し、コミュニティバスの再編は、利用者の利用頻度を増加させる可能性があるとともに、潜在的な需要を顕在化させる可能性を示唆している。また、高野ら⁵⁰⁾は、北海道及び香川県を対象に市町村合併の前後における地域公共交通の状況について調査・把握し、合併がもたらした変化による地域公共交通の変容とその問題点について考察している。宮崎ら⁵¹⁾は、石川県能美市のコミュニティバスを例に住民意識調査から公共交通システムの必要性について言及している。

公共交通以外に目を転じ、市町村合併と道路整備に関連してみると、宇佐美ら⁵²⁾は、生活圏の中心市から30分圏に結ぶ道路整備と市町村合併の関連性について考察し、合併支援のための道路整備の必要性を論じている。また、長川ら⁵³⁾は、市町村合併が人口動態に与えた影響を分析する中で、高速道路など広域交通インフラの整備により、合併が及ぼす人口流出や活力低下を緩和させる効果があることを指摘している。

2-4-4 複数市町連携・広域連携と交通政策との関連に関する研究

ところで、市町村合併は2014年現在、概ね一段落している一方、国（総務省）は、2008年に従来の広域市町村圏関連の要綱をすべて廃止するとともに、新たに「定住自立圏構想推進要綱」を策定し、今後は、同要綱に基づき基礎自治体の広域連携を進めていく方針を明らかにしている。

横道⁵³⁾は、こうした市町村合併が一段落した現在における新しい広域連携、複数自治体連携の動きを紹介している。それによると、定住自立圏の仕組みは、これまでの画一的な（一部または全部）広域事務組合などの組織ではなく、はるかに分権的かつ柔軟なものになっており、圏域の設定は、それを設けるか否かも含めて中心市と周辺市町村のイニシアティブに任せられていることを指摘している。また、「平成の大合併後の広域連携は、この定住自立圏の設置も含む多様な選択肢の中から、各地域・各市町村が、それぞれの地域の実情や戦略的判断に基づき自ら選択していく時代となっている」としている。すなわち、市町村がその境界の垣根を超えて互いに多様な形で連携していくことが、それぞれの地域で求められているものと言える。

矢嶋ら⁵⁵⁾、荒井ら⁵⁶⁾、遠藤ら⁵⁷⁾の研究では、欧州における広域ガバナンスを実現するための制度と我が国における自治体連携の差異に着目し、広域連携の制度設計に向けた問題提起を行っている。他に、海外事例をもとに我が国の広域自治体連携のあり方を探ろうとした研究に村木⁵⁸⁾の研究が挙げられる。

渡邊ら⁵⁹⁾は、二以上の市町村により一の都市計画区域を構成する広域都市計画区域の行政間調整の実状と課題について整理しており、利害調整、契約行為等の組織運営上の課題があることを指摘し、関係主体間の調整を円滑に行うための欧州の実態及びそれを踏まえた制度設計に関する我が国への示唆を得ている。倉根ら⁶⁰⁾は、都市計画道路の見直しにおける広域調整と見直し後の対応について、その実態と課題について論じている。

公共交通分野においても複数自治体の連携に関する動きが見られる。松本⁶¹⁾は、隣接している自治体間で発生している実際のトリップに基づいて、交通の面から自治体間の連携が必要かどうかを簡便に分析するための方法として多次元尺度構成法を用い、名古屋市の東側に隣接する市町を対象として、隣接市町による交通連携の必要性を検証している。

複数自治体が連携した広域的な公共交通の活性化に関しては、国（中部運輸局）により調査研究がなされ⁶²⁾、三重県熊野市等、愛知県設楽町等、浜松市等（天竜浜名湖鉄道沿線）、京都府京丹後市等（北近畿タンゴ鉄道沿線）、北海道蘭越町等などの公共交通連携の事例を紹介している。それによると、「連携のきっかけ（づくり）」、「連携の意識共有」、「連携を最大限引き出す事業計画」及び「連携の継続に向けた検討」の4つの課題と方向性を示し、連携に際しての国、都道府県の交通担当部署そして市町村の情報共有、意識共有とノウハウの蓄積の必要性、また複数自治体間のサービス水準の共有化、適切な負担割合の設定など、複数自治体連携ならではの課題について整理している。

北村ら⁶³⁾は、南信州広域15市町村における、バスを対象とした連携計画としては当時まれな多数自治体による公共交通総合連携計画のスキームを題材に、その機能と策定する意義、課題を整理した。それによると、15市町村内の公共交通体系の階層化や「使える」公共交通などの構築がなされた一方で、複数自治体の連携には、地域間の温度差の存在、合

意形成力、計画の実効性の脆弱性があることを指摘している。

2-5 公共交通施策に関する個別技術に関する研究

2-5-1 総合交通体系・総合交通計画の策定技術

総合的な交通計画の必要性については、先に述べた道路運送法の改正及び活性化・再生法の制定に伴う公共交通の見直しに際しても叫ばれている。そもそも交通は単一モード（鉄道、バス、タクシー、自動車その他）で完結しうるものではなく、また場合によっては競合関係にも補完関係にもなりうる存在であるため、それぞれが持つ特性を活かし、地域の特性と住民ニーズに則した短中長期のビジョン及び実現のための戦略を立案する必要がある。その役割を担うのは住民サービスに最も近い位置にいる公的セクター・基礎自治体である市町村であり、国や都道府県レベルが広域・調整の役割を担うべきとされる。その上で、各モードごとまたはモードを統合した交通施策の立案技術は高度に専門化されており、計画立案を支援するための専門技術者（学識経験者及びシンクタンク・コンサルタント等）の支援が必要であり、そのノウハウは学術的には蓄積されている。

谷本ら⁶⁴⁾は、いわゆる公共交通不便地域においては、顕在化された「活動ニーズ」が、「活動の機会」に影響を受けていることを指摘し、地方・過疎地域における「活動の機会」に着目した計画立案の必要性を指摘している。喜多ら⁶⁵⁾も同様に、活動ニーズではなく活動機会に着目することが重要であるとともに、提供される公共交通サービスによって保障される活動機会とそれに対する負担の組合せを住民が選択することが重要であることを指摘し、その考えに基づき、地域公共交通計画の枠組みを提案し、奈良県生駒市を例に、立案された計画の意義や提案した枠組みの有用性について検証している。

若菜⁶⁶⁾は、そもそも地域公共交通計画を策定していない市町村が未だ多いことに着目し、岩手県三陸地域を事例として、公共交通担当者へのヒアリングを通して地域交通計画を取り巻く諸問題を整理している。計画策定はバスの撤退などの危機が生じて初めて動き出す傾向が強いことを示しており、事後的ではない「攻め」の交通計画の重要性を指摘している。

2-5-2 路線バスのサービス改善・路線再編に関する技術

路線バスは鉄道を補完するとともに対象エリアの公共交通需要を面的にカバーする極めて重要な交通手段である。その特性として、鉄道に比べてバス路線の改廃やサービスレベルの改善（または改悪）が容易であることが言える一方で赤字路線については、一部自治体より多額の補助金が支出されていることも事実である。このため、路線再編の手法やその評価については過去より様々な視点での研究がなされている。

例えば柿本ら⁶⁷⁾は、複数市町にまたがる長距離路線バスの再編例として、熊本市の事例をもとにバス乗降調査を基に供給水準と利用実態を表したバスネットワーク図を用いたバス路線群の再編の方向性を探るとともに、複数市町村にまたがる赤字バス系統への現在の補助分担方法の問題点を検証している。

また溝上ら⁶⁸⁾は、バス路線網再編に合わせ、バスサービスに対するインセンティブ報酬

を取り入れたバス事業者に対する補助金交付方法について数学的モデルを構築している。

また吉田ら⁶⁹⁾は、市町村がバスサービスの設定をする際に目安として活用出来る運行計画の標準を提示することを視野に、都市部における路線バスの標準的な運行計画を導き出すとともに、それを簡便に計算出来るプログラムを開発するとともに、潜在化したモビリティニーズを把握し、それをバスサービスの向上によってどの程度顕在化出来るのかも定量的に示している。

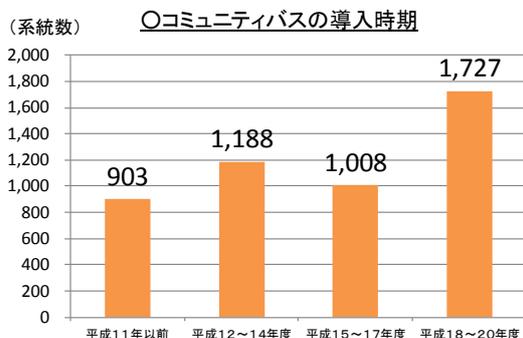
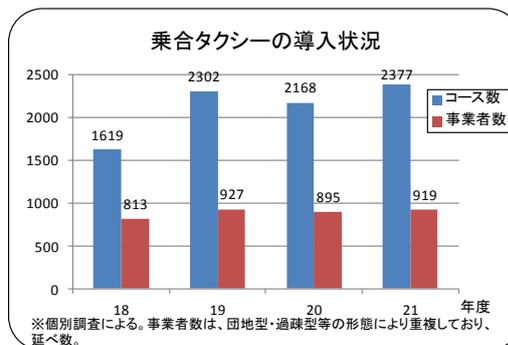
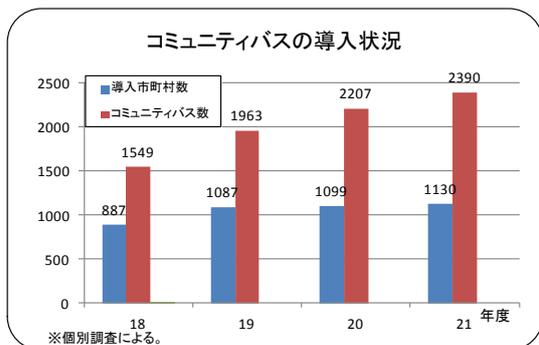
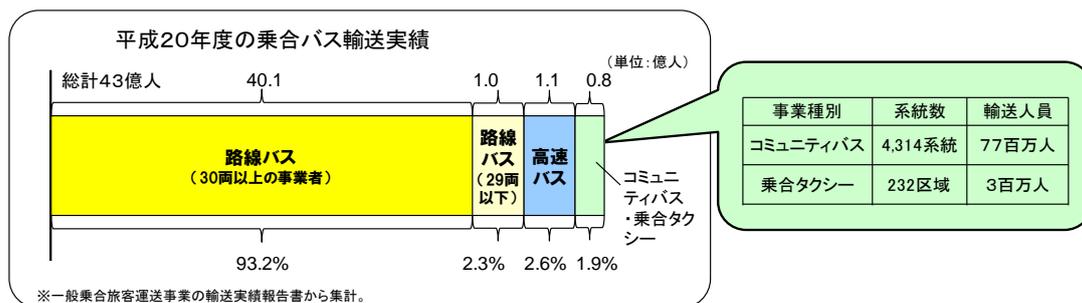
谷島ら⁷⁰⁾⁷¹⁾は、路線バス事業においてPDCAサイクルによる運行改善を複数回実施してきた事例を通して、継続的実施の効果と課題を明らかにしている。それによると、PDCAサイクルを継続することで、適切なダイヤ計画と運行により利用者数が維持・増加する可能性が確認されたが、同時にサイクルを効果的に実施するための工夫が必要であること、また路線バス事業が品質改善と運行コスト削減の限界を迎えた際、公共交通を地域でどのように維持するのかの方法論の重要性を指摘している。

2-5-3 コミュニティバスの導入と評価、課題に関する研究

自治体が公共交通政策に深く関わるようになったのは、武蔵野市の「ムーバス」や金沢市の「金沢ふらっとバス」に始まるような、いわゆる「コミュニティバス」の導入がきっかけと言える。全国各地でバス交通が危機的な状況になる一方で、コミュニティバスや乗合タクシーの導入は進んでいる状況である。

横山ら⁷²⁾は、コミュニティバスの導入が横並び意識を背景とした政治的要因により、隣接自治体に波及することに着目し、導入プロセスを自治体間波及という観点から分析することで、波及の要因やバラエティ、検討において自治体が果たす役割を示しているが、本例では武蔵野市の「ムーバス」をきっかけとした隣接市におけるコミュニティバス検討の中で、ノウハウの相互参照、学識経験者間のつながり、事業者との関係性が重視されていることを指摘している。

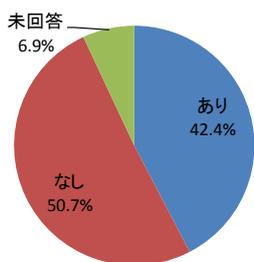
しかし、コミュニティバスについては、導入が増える一方で既存路線バスとの競合問題を抱えている状況が見えるほか、国の調査⁷²⁾によると、コミュニティバスの輸送実績を見ると、収支率（運送支出に対する運送収入の割合）が40.1%と低く、財政負担が大きい状況にあるため、持続可能な地域公共交通を形成するためには効率的な運営計画を立て、収支率を向上させる工夫も必要であると言える。



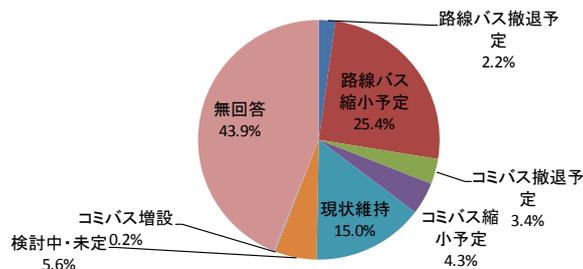
○輸送実績

項目	単位	値	参考: 路線バス
系統数	系統	4,314	41,861
走行キロ	千キロ	96,927	1,945,490
輸送人員	千人	76,767	4,067,692
輸送人員キロ	人キロ	363,617	18,044,688
1人平均乗車キロ	km	4.7	4.5
平均乗車密度	人	3.8	9.4
運送収入	百万円	14,096	721,601
運送支出	百万	35,179	840,552
収支率	%	40.1	85.8

○路線バスとの競合の有無



○競合路線の今後の対応



出典: 社団法人日本バス協会「バスネットワークの実態分析調査報告書」

図 2-7 コミュニティバスの導入状況及び収支状況

出典: 文献 73)

コミュニティバスの導入に関しては、竹林ら 75)が全国のコミュニティバス等導入事例について各種調査結果データを参考に、コミュニティバスの導入形態の類型別に、事例整理することで、都市地域や中山間地域で異なる導入状況の現況について体系的に整理し、その傾向について考察している。

具体的なコミュニティバスの導入プロセスについては、出口ら 76)が財政基盤の弱い自治体でのコミュニティバスの事業化、及び運行システムの組織化への技術的知見を得ており、特に行政職員の果たした役割の重要性について指摘している。

一方、コミュニティバスの果たすべき役割等については、樋口ら 77)がコミュニティバス

の運行実態、計画策定、利用実態、住民の評価を調査した上で、望ましいサービス水準として「わかりやすいダイヤ」「定時性」などの一定条件が必要であることを示している。また、伊藤ら⁷⁸⁾は愛知県日進市におけるコミュニティバスのサービス水準と利用者意識の変化を把握している。

また、山崎ら⁷⁹⁾が愛知県三好町を例に、施策の計画調査段階から本格実施に至るまでのプロセスとそれぞれの段階における利用者評価・利用状況の変化を併せて見て、施策とそのプロセスの評価を試みている。

また、新井⁸⁰⁾は民間バスが撤退した後の市営代替バスの再編を題材に、人口減少都市における利用者の増加と持続可能な交通体系の構築の経緯と成果の考察を行っている。

板谷ら⁸¹⁾は愛知県尾張旭市のコミュニティバスの路線見直しによる評価のために、利用者意識の経年変化を把握する必要性について指摘している。

2-5-4 デマンド交通の導入に関する研究

デマンド交通とは、電話予約など利用者のニーズに応じて柔軟な運行を行う公共交通の一形態で、地方部の交通空白地域を中心に持続的な生活交通確保策として注目を集めています。デマンド交通は需要が分散している場合に適している運行形態であるが、運行システムの選定にあたっては、多くのパターンがあるため、地域の実情に合った最適なものを選定することが、持続的な運行のためには必要となる。2009年12月時点での導入状況は、全国の158地域において導入されており⁷³⁾、それらの事例を参考に、導入地域に適した運送形態をしっかりと検討することが重要となる。

松崎⁷⁴⁾は、茨城県古河市の事例を参考に、交通空白地域におけるデマンド交通の導入について、交通空白地域の解消には有効な手段である一方、運行上の課題となっている輸送委託費用等の改善については成果がないことを示し、自治体の費用負担スキームの再検討が必要であることを示している。

デマンド交通の制度設計に関する研究としては、福本ら⁷⁹⁾は人口低密度地域におけるDRTなどの少量乗合輸送に関する運行シミュレーション分析を行っている。また、吉田ら⁸³⁾は、青森県八戸市の例を元に、少需要適応型交通の導入適性が高まる需要密度の条件を明らかにするとともに、地域に適した運行方式をどう選択し、それをどのような仕組みで運営していくかを考察している。

一方、路線バスでは維持が困難な地域について、コミュニティバスからDRT型の少量輸送に切り替える例があるが、全ら⁸⁴⁾は、コミュニティバスからDRTに再編した場合の市民モビリティの変化について分析し、DRT型になることで予約の手間が増える等で不便を感じている市民が多いことと、予約の柔軟性などDRT予約のシステムの改善が必要であることを述べている。

デマンド交通導入時には想定される需要をもとにサービス水準を決定したり、必要となる行政支出の額を算定する必要があるが、高野ら⁸⁵⁾は、デマンド交通の利用者数の予測と実測の誤差を少なくするための方策について検討し、情報の周知によってデマンド交通の利用者が増加することが確認されている。

福本ら⁸⁶⁾は、道路運送法改正により路線や運賃などについては地域の実情に合わせた柔

軟な運用が可能になった一方、車両基準については道路運送車両法により規定されており柔軟な運用が出来ないことを指摘している。安全性やバリアフリー性の確保を担保した上で、使用車両についてもある程度弾力的な運用が可能な仕組みの導入の必要性を述べている。

2-5-5 公共交通の利用促進及びモビリティ・マネジメント

地域に必要な公共交通を持続的に運行していくためには、公共交通のサービスレベルそのものを改善していくことはもちろんであるが、継続的な PR と利用促進の取組と分かりやすい情報提供、さらには、過度に自動車に依存した社会からの脱却のために住民が自発的に公共交通を利用してもらえるための環境整備が必要である。古川ら⁸⁷⁾は、「バスに乗ることで（地域の）バスを支える」という観点に着目し、どのような要因で住民がバスに「乗って支える」意識が高まるのか、バスサービスに対する評価や生活基盤サービス等の総合的な視点から、その要因や意識構造を定量的に明らかにしており、ソーシャル・キャピタル（社会的なつながりや住民相互の信頼関係等）の活性化がバス存続にも有効であることを示している。また、佐藤ら⁸⁸⁾によるバス利用満足度や利用意図にバス乗務員の接客サービスが影響していることを示した研究、佐藤ら⁸⁹⁾による交通エコポイント社会実験と交通行動の変化を示した研究がある。また、本田ら⁹⁰⁾は、兵庫県阪神地域の複数自治体が連携して、広域バスマップの製作の継続を通じて、多くの利用者や市民を対象とした公共交通の利用促進の取組について紹介している。

また、公共交通の利用促進を通じたバス路線の維持・活性化を目的としたモビリティ・マネジメント（MM）施策も有効である。MM については既に多くの論文や知見が集積しており、詳細は専門書⁹¹⁾に譲るが、特定のバス路線における利用促進を目的とした MM の有効性については、溝上らが熊本県の地方鉄道の利用促進を目的として沿線世帯を対象とした TFP（トラベル・フィードバック・プログラム）を大規模に実施し、TFP 技術の効果を検証している。

上記 2-5-2～2-5-5 に示すように、路線バス・コミュニティバス及び乗合タクシーや利用促進など、個別テーマごとの交通政策技術とその現場への適応事例については、数多くの知見の蓄積があり、実社会への適用に基づいた事後評価分析も進んでいる。一方、2-5-1 に示す総合的な交通政策としての計画技術そのものについては、計画論としての蓄積やノウハウはあるものの、こと「計画についての総合的な（事後）評価」ということについては、そもそも評価軸がはっきりしないこともあり、十分な検証が出来ていない。平たくいうと、「個別モード・個別施策のパッケージによって、その町の交通が計画に掲げた通りに改善されたのか？」という問に対する答えが必ずしも明確でないとと言える。

2-6 交通施策の推進に向けた実務者の取組に関する研究

前節までは、地域公共交通の活性化に向けた様々な動きや研究活動についてレビューしたところであるが、こうした交通政策の「実践」については、多様な関係者によるマネジメントが重要であると言える。社会インフラを取り扱う土木技術はすべて同じことが言えるが、特に都市政策、交通政策においては利害の対立に対するコーディネートや合意形成も必要なこと、加えて「携わる者の意識の醸成」が重要といえる。個別の交通政策に関する研究や事例や相当において蓄積されているが、個々のフィールドへこれらの知見を適用する際は当然その地域ならではの特性を考慮する必要があるが、なかなか教科書通りには行かないのが事実であろう。また、交通政策は個別モードごと、または個別地域ごとの検討ではなく、総合的かつ複合的に取り組む必要があるが、その総合技術のノウハウはなかなか蓄積されにくいものと推察される。こうした中、小林⁹³⁾は、土木技術者が実践において直面する問題として、個々の専門分野を超えた越境性と他分野の問題を包含する複合性を有しており、実践事例の分析を通して土木技術の知のプロセスを解明する必要性を指摘している。

2-6-1 行政実務者による経験知の蓄積と実践

元田ら⁹⁴⁾は、従来バスの計画・運営についてはほぼ蚊帳の外であった自治体が、バス事業の規制緩和や市町村合併の流れの中で新たな行政需要のため、自治体自らが行わなければならない中で、行政職員にとっては経験もノウハウも権限も予算もない状況を指摘している。さらに、相談はできても具体的な調査、計画の策定までは十分に対応できていないのが現状であり、また人事異動もあることから、公共交通計画マニュアルの整備などの必要性を指摘している。

また、出口ら⁹⁶⁾は宮崎県高千穂町のコミュニティバス事業化に際して、行政職員のOJT方式すなわち町職員の手で職員研修を兼ねたコミュニティバス導入を取り上げ、参加した職員の事業及び業務に対する意識変化や、職務遂行能力の向上についての効果を明らかにしている。

一方、松村ら⁹⁷⁾は行政職員のまちづくり基礎力向上には職員自身の「パーソナルネットワーク」すなわち公私における人とのつながりが重要な要因となっていることを示し、谷口ら⁹⁸⁾も、行政担当者個人が社会的関係資本（ソーシャル・キャピタル：SC）の親和性（キャパビリティ）に応じて都市計画分野における態度形成・変容に違いがあるかどうかを分析している。

中尾ら⁹⁹⁾は、過疎集落における生活交通確保策の実践例として和歌山県高野町における乗合タクシー導入の実践の取組を紹介している。

2-6-2 学識者・技術者等による実務者支援の動き

上記に示す行政職員のスキル向上のニーズが高まる中、専門的知識を有する学識経験者による支援の動きも広がっている。

吉田⁹⁴⁾は、足利市や八戸市の事例をもとに、地方行政、交通事業者、地域住民の三者が

一体となつての合意形成のもと公共交通の改善と利用者の増加に取り組んだ事例を示しており、各地の現場で苦労して得た「小さな成功体験」をカタチにして創り出せるかがポイントであるとしている。

元田ら⁹⁵⁾は、市区町村などの技術的支援の窓口としてバス 110 番を開設し、学者からなる「アドバイザー」が無料相談を受けつけるという仕組みを構築していることを紹介している。

また、村尾ら⁹⁶⁾は、総合的な交通政策実施上の課題を地方自治体の組織体制、実務者研修、関係者間の意思疎通の視点から整理した上で、関西で事業展開が進んでいる交通政策分野での実務者研修の場としての「再生塾」の活動を通して、行政やコンサルタントなど多様な組織に属する実務者が、学識経験者（ラーニング・ファシリテータ：LF）の支援・指導を通じて自発的な課題解決・提言を行う学習モデルを提示している。

小林ら¹⁰¹⁾は、多様な主体（行政、利用者、地域住民、事業者、企業、NPO 等）の参加による地域モビリティを確保していく上で必要な合意形成プロセスを模式化し、合意形成を促進させるための工夫について明らかにしている。

こうした交通問題解決に向けた実務者の行動や思いを理解するため、起こった「物語」を解釈するという研究も進んでいる。例えば、澤崎ら¹⁰²⁾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ため、関係した個人からの語りを基にまちづくり全体の物語を構成し、その解釈を行った結果、問題意識の共有化や交通問題の検討に際し基本的な合意が出来ていたことが、まちづくり進展の重要な要素であることを指摘している。

神田ら¹⁰³⁾は、松江都市圏における 5 年間のモビリティ・マネジメントの実践を通じて、市民や事業所、モビリティ・マネジメントの推進組織の意識・態度の時系列変化を考察し、施策展開における物語の役割を考察している。

また、酒井ら¹⁰⁴⁾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対象に、施策実現に主体的に関わった人物の地域への想い、背景、実現に結びつけた要因を論述している。

2-7 本研究の位置づけ

2-7-1 既存研究のレビューのまとめ

地域公共交通については、ここ 10 年程度の間、国の法制度が大きく変わっているが、こうした法制度が各地の地域公共交通に与えた影響とその対策例については、これまで見てきたように多数報告されている。特に、公共交通に関する市町村の責務が増大していると言える。このうち、鉄軌道については、ネットワークが複数市町村・県レベルにまたがる場合が多いこともあり、都道府県レベルや広域行政レベルでの活性化の取り組みが進められており、その成果を取りまとめた既存文献も挙げられるが、路線バス、予約型乗合タクシーなどの方策については市町村が主体となって検討されている例が大多数である。

他方、こうした地方公共交通の取組と時期を同じくして、10 年で市町村合併が一段落し、中には、広域行政レベルの巨大合併自治体が誕生するなど、単一市町村がカバーする面積が大きく変化した。都市・地域・交通政策分野もこの巨大自治体による新たなニーズへの対応が迫られ、市町村合併・巨大合併を契機とした施策展開に関する研究が見られる。また、合併有無にかかわらず、中心市と周辺市町合同で定住自立圏構想としてさまざまな分野で市町村連携が進められる。

特に、交通政策ニーズは自治体規模・面積等で異なると考えられるが、関係性は明らかではなく、それぞれのニーズを明らかにして、それぞれの分類にあった施策立案及び取組がなされているか、個別事例は多く見受けられるが、全国的な進捗状況は必ずしも明らかではない。

国においては、事業評価を通じた地域公共交通の確保・維持・改善に向けた効果的実施に向けてのガイダンスが発行され¹⁰⁵⁾、「これらの取組は一過性のものではなく、継続的な実施が求められることから、地域が実施した事業の内容を振り返って、目標の達成状況などを評価・分析し、次の取組に反映していくという継続的な取組が重要」と指摘している。いわゆる PDCA サイクルを回す重要性を指摘しているが、各自治体がこのガイダンスの趣旨に沿ってどの程度 PDCA サイクルに沿った取組を進めているか、状況は明らかではない。

一方、地域に根ざした生活公共交通の改善の動きを見てみると、活性化・再生法を契機とした総合交通体系の見直しがなされ、個別モードごとの交通政策を見ると、コミュニティバスや乗合タクシーの取組を中心に進められている。その多くは単一市町村の取り組みであるが、複数自治体が連携して取り組んだ事例は少ないながらも存在する。バス交通利便性向上、乗合タクシー、MM や利用促進取組など個別技術に関する研究は数多く展開されており、知見も多く集まっているところである。

交通政策は、「(施策パッケージとして) 総合的な取組が必要」と考えられる。計画立案は総合的交通体系の中で議論が進められている例が多く、計画構成要素としての個別知識の蓄積は相当多くの事例が収集され評価もなされているが、総合的な交通政策全体としての評価はなかなかなされにくい。また、多くは好事例としての紹介がされているが、そもそも、各自治体において取組が進んでいるのか、または思うように進んでいないか、現時点での全国各地における取組状況と達成度に関する網羅的な研究はなされていない。

現場における交通政策実務においては、総合的な交通体系を模索しつつも、実際のところ

ろは限られた予算と人員でやりくりしている状況である。実務において、法制度、政策プロセス、技術支援の内容等どのように組み合わせて実施しているのかを明らかにすることは、他の自治体の同様の取組に対して多いに参考になる知見を与えると考えられる。

特に複数自治体における広域連携は単一自治体連携とくらべても異なるアジェンダを持つなど合意形成が難しいと考えられる。市町村連携の計画プロセスと実務的総合力（技術支援、法制度、実務者の意識変容）による効果、それにより生じた効果を明らかにする意義があると考えられる。

2-7-2 本研究の位置付け

こうした背景のもと、既存研究を踏まえた本研究の位置づけを、以下の通り提示する。

1. 総合的な交通体系の確立が必要とされ、国においても総合交通政策に関する法整備が進められている中で、市町村レベルでどのような交通政策上の課題があり、どの程度まで総合交通政策の検討が進められているか。個別モード（地方鉄道、コミュニティバス、乗合タクシー等）ごとの取組状況は既存研究において把握されつつあるが、総合的かつ複合的な施策パッケージとしての取組実施状況は必ずしも明らかではおらず、本研究において地方部における総合的な交通政策の進捗を踏まえた今後の方向性を明らかにしたい。
2. 市町村が合併により巨大化し、もしくは地方生活圏レベルでの広域連携の必要性が強く謳われる今日において、広域連携時代にふさわしい地域公共交通政策について検討する必要がある。合併の中にも巨大合併、小規模合併など合併形態も様々であり、もしくは合併の道を選ばなかった自治体もある中で、その特性ごとに求められる交通政策の方向性も変わってくると思われるが、合併と地域公共交通との関連性を網羅的に分析した研究はなく、本研究で実態を明らかにしたい。今後の広域化した自治体が果たすべき交通政策上の役割を本研究で明らかにすることは時宜を得ているものと考えられる。
3. 総合的な交通政策実現のために、計画の進捗管理と効果把握、次なる改善に向けて継続的にPDCAサイクルを回すことが必要であるが、市町村レベルの地域公共交通においてこのPDCAが適切に機能しているか。特に、目標値を定め、その目標に対して定期的にフォローアップや評価しているか。この点についても現在の全国自治体の状況は明らかになっておらず、本研究で明らかにしたい。
4. 交通政策はパッケージとして総合的に取り組む必要性が指摘されている中、複数モードを組み合わせた総合的な交通政策の実例を通して、広域連携時代にふさわしい交通政策のあり方と、その施策推進の背景を探る。特に、合併により単一市町になった自治体よりも、複数のアジェンダが現存したままの複数自治体で一体となった連携のほうがより合意形成や施策進捗が難しいと思われるが、複数自治体連携による取組が進んだ政策的背景や実務のプロセス（いわば「コツ」のようなもの）は必ずしも明らかになっていない。本研究では、既存の交通政策技術を組み合わせた総合的な交通政策の取組を題材に、取組のきっかけが何か、国の政治・政策及び法制度、専門家の支援と経験を通じた行政実務者の態度変容を通じて施策推進につながった要因を明らかに

するものである。

【2章 参考文献】

- 1) 国土交通省, ” 地域公共交通の確保・維持・改善に向けた取組マニュアル”, 2010.
- 2) 円山琢也, 室町泰徳, 原田昇, 太田勝敏. “少子高齢化人口減少社会が都市内公共交通機関に与える定量的影響評価.” 都市計画. 別冊, 都市計画論文集 Vol.36 (2001), pp.541-46.
- 3) 土井勉, ‘公共交通・負のスパイラルからの脱却について’, 土木計画学研究・講演集, Vol.37(CD-ROM) (2008)
- 4) 大江展之, 坂本邦宏, 谷島賢, 久保田尚, 乗合バス事業についての衰退スパイラルからの回復可能性に関する研究, 土木計画学研究・講演集, Vol.42(CD-ROM)(2010)
- 5) 武澤潤, 中出文平, 松川寿也, 樋口秀, ‘地方都市における公共交通の持続可能な市街地構造に関する研究’, 都市計画. 別冊, 都市計画論文集, Vol.45, No.3 (2010), pp. 661-667
- 6) 山崎治, ‘乗合バス路線維持のための方策-国の補助制度を中心とした課題’, 国立国会図書館レファレンス, Vol.58, No.9 (2008), pp.41-60
- 7) 新納克広, ‘バス事業規制緩和以降における参入と競争の展開と競争政策上の課題 (特集 バス事業規制緩和 10年目の検証と今後の展望)’, 運輸と経済, Vol.71, No. 7 (2011), pp.26-34
- 8) 加藤博和, ‘日本における地域公共交通確保維持改善制度の変遷と今後の活用策に関する考察’, 土木計画学研究・講演集, Vol.44(CD-ROM) (2011)
- 9) 加藤博和, ‘地域公共交通サービスの運営からみた日本の道路運送関連制度の問題点’, 土木計画学研究・講演集, Vol.32 (CD-ROM)(2005)
- 10) 谷口礼史, 滝澤朗, ‘乗合バス事業の規制緩和と今後の展望’, 運輸と経済, Vol.71, No. 7 (2011), 44-53
- 11) 寺田一薫, ‘規制緩和結果の検証: 乗合バス市場’, IATSS review = 国際交通安全学会誌, Vol.29, No.1 (2004), pp.52-60
- 12) 柿本竜治, ‘乗合バス事業の費用関数推定による規制緩和の影響分析’, 都市計画. 別冊, 都市計画論文集, Vol.43, No.3 (2008), pp.817-822
- 13) 青木亮, 田邊勝巳, ‘規制緩和直後の乗合バス県単補助制度に関する分析’, 運輸と経済, Vol.67, No.5 (2007), pp.58-71
- 14) 光瀬広太郎, 柿本竜治, ‘バスの規制緩和がもたらす生活交通への影響’, 土木計画学研究・講演集, Vol.32(CD-ROM) (2005)
- 15) 寺田英子, ‘バス事業規制緩和後の中山間地域における生活交通の確保と課題-イングランドと日本の比較’, 運輸と経済, Vol.71, No. 7 (2011), pp.16-25
- 16) 小嶋光信, ‘規制緩和後における地方バスの経営環境の変化と課題-岡山県のバス事業の混乱と中国バスの再生事例からの検証’, 運輸と経済, Vol.71, No.7 (2011), pp.54-66
- 17) 柿本竜治, ‘熊本県下の市町村における規制緩和後の生活交通への取組動向の分析と課題整理’, 土木学会論文集 D, Vol. 65 (2009), No.4, pp.521-533

- 18) 加藤博和,福本雅之,‘地域公共交通計画の策定・実施方法に関する一考察 ～地域公共交通の活性化及び再生に関する法律をいかに活用するか?～’, 土木計画学研究・講演集,Vol.37(CD-ROM) (2008)
- 19) 辻本勝久,‘地域公共交通総合連携計画における目標の明確化’, 交通権,Vol.27 (2010), pp.40-46
- 20) 加藤博和,福本雅之,‘日本における地域公共交通活性化・再生の取組状況に関する中間的整理’, 土木計画学研究・講演集, Vol.41(CD-ROM) (2010)
- 21) 島田勘資,‘交通政策基本法について’, 運輸政策研究, Vol.17,No.1 (2014), pp.51-66
- 22) 中川大,‘自治体が主体となったバス事業の成果と課題に関する研究’, 土木計画学研究・講演集, Vol.33(CD-ROM) (2006)
- 23) 中村昭宏,‘交通空白地における移動制約者の足の確保の必要性と自治体の役割 (特集バス事業規制緩和 10 年目の検証と今後の展望)’, 運輸と経済, Vol.71,No. 7 (2011), pp.77-86
- 24) 加藤博和,福本雅之,‘市町村のバス政策の方向性と地域公共交通会議の役割に関する一考察’, 土木計画学研究・講演集, Vol.34(CD-ROM) (2006)
- 25) 福本雅之, 加藤博和,‘役割分担に着目した地域公共交通運営方式の分類と各方式の有効性検討’, 土木計画学研究・講演集, Vol.31(CD-ROM) (2005)
- 26) 新倉淳史, 秋元伸裕, 藤田健, 伊東誠,鈴木紀一,‘地域交通課題に対するバスを活用した市町村の取組事例分析’, 土木計画学研究・講演集, Vol.29(CD-ROM) (2004)
- 27) 市川嘉一,‘全国市区調査からみたコミュニティバス・乗合タクシーの導入・運行・利用の全国的実態に関する考察: 「持続可能な生活交通」の視点に着目して’, 交通学研究: 研究年報, Vol.56(2013), pp.107-114
- 28) 総務省,‘「平成の合併」について’, (2010)
- 29) 尾崎尚也, 大澤義明,‘人口分布から見た市町村合併による本庁舎位置決定に関する研究’, 都市計画論文集,Vol.40(2005), pp.121-126
- 30) 遠藤亮, 中井検裕,中西正彦,‘市町村合併による市町村名称の変更が住民の地域帰属意識に与える影響: 兵庫県篠山市を対象として’,都市計画論文集, Vol.39(2004), 319-324
- 31) 齋藤和弘, 木下光, 丸茂弘幸,安藤愛,‘市町村合併に伴う市町村名称及び市町村役場立地の変化に関する研究’,都市計画論文集, Vol.37(2002), 301-306
- 32) 尾崎尚也, 西村正志,大澤義明,‘面整備に関係する市町村数と市町村合併の効果’, 都市計画. 別冊, 都市計画論文集,Vol. 38 (2003), pp.445-450
- 33) 塩津ゆりか, 原田禎夫,伊良波良雄,‘市町村合併の実証分析’, 会計検査研究, No.24 (2001), pp. 65-86
- 34) 塚井誠人, 奥村誠,‘行政コスト不効率性に基づく市町村合併の評価’, 都市計画. 別冊, 都市計画論文集, Vol.41, No.3(2006),pp. 785-790
- 35) 横井渉央,‘空間自己回帰モデルによる市町村合併パターンの評価’, 土木計画学研究・講演集, Vol.37(CD-ROM) (2008)

- 36) 片山健介, ‘都市・地域計画の観点からみた「平成の市町村合併」の評価に関する一考察 : 「合併」と「連合」の相違に着目して’, 都市計画. 別冊, 都市計画論文集, Vol.42, No.3 (2007), pp.847–852
- 37) 眞島俊光, 川上光彦, 埜正浩, 片岸将広, ‘市町村合併による都市計画区域の再編と隣接都市間の土地利用規制の広域調整に関する考察: 石川県白山市・能美市・小松市を事例として’, 都市計画論文集, Vol.46, No.3 (2011), pp.301–306
- 38) 岩本陽介, 松川寿也, 中出文平, ‘市町村合併による都市計画区域再編の実態と課題に関する研究’, 都市計画論文集, Vol.43, No.3 (2008), pp.295–300
- 39) 鈴木潔, 内海麻利, ‘市町村合併の土地利用規制への影響とその対応に関する研究: 都市計画制度・都市計画税・土地利用に関する条例に着目して’, 都市計画論文集, Vol.43, No.3 (2008), pp. 301–306
- 40) 田中佐和, 中出文平, 松川寿也, 樋口秀, ‘市町村合併を契機とした都市計画区域の再編に関する研究’, 都市計画論文集, Vol.45, No.3 (2010), pp.745–750
- 41) 橋本隆, 湯沢昭, ‘市町村合併後の都市計画区域の地域格差と自治体意識に関する研究: 人口5万人以上の160市を事例として’, 都市計画論文集, Vol.41, No.3 (2006), pp.601–606
- 42) 山口邦雄, ‘市町村合併を契機とした都市構造の再構築と都市計画区域の見直しに関する研究: 秋田県下の事例調査から’, 都市計画論文集, Vol.43, No.3 (2008), 931–936
- 43) 宮崎耕輔, 高山純一, 中山晶一郎, ‘市町村合併後の公共交通計画策定有無に関する要因分析’, 土木計画学研究・講演集, Vol.33(CD-ROM) (2006)
- 44) 高山純一, 宮崎耕輔, 中山晶一郎, ‘市町村合併前(市町村合併協議)における地域生活交通の立案動向と課題に関する調査分析’, IATSS review = 国際交通安全学会誌, Vol.32, No.3 (2007), pp.182–190
- 45) 加藤博和, ‘市町村合併時の公共交通政策に関する基礎的考察’, 土木計画学研究・講演集, Vol.29(CD-ROM) (2004)
- 46) 加藤博和, ‘合併市町村におけるバス施策の動向—東海3県の事例—’, 土木計画学研究・講演集, Vol.34(CD-ROM) (2006)
- 47) 松中亮治, ‘規制緩和ならびに市町村合併後の岡山における路線バスの現状と課題’, 運輸と経済, Vol.68, No.2 (2008), pp.33–41
- 48) 柿本竜治, 鶴丸康二, ‘熊本県下の合併市町村の生活交通対策の現状’, 土木計画学研究・講演集, Vol.33(CD-ROM) (2005)
- 49) 轟直希, 高山純一, 中山晶一郎, ‘合併地域における地域公共交通再編の効果分析—石川県中能登町を対象として—’, 土木学会中部支部研究発表会 (2009)
- 50) 高野伸栄, 宮内淳, ‘市町村合併による地域公共交通の変化について—北海道・香川県を例として—’, 土木計画学研究・講演集, Vol.33(CD-ROM) (2005)
- 51) 宮崎耕輔, 高山純一, 中山晶一郎, ‘住民意識からみた新設合併地域の公共交通システムのあり方に関する研究’, 土木計画学研究・講演集, Vol.33(CD-ROM) (2006)
- 52) 宇佐美誠史, 塩井道信, 元田良孝, ‘道路を利用した移動時間からみる市町村合併—東北地方を対象として’, 交通工学研究発表会論文報告集, Vol.27 (2007), pp. 257–260

- 53) 長川侑平, 神田佑亮, 藤井聡, ‘市町村合併が人口動態に与えた影響と高速道路の整備による緩和効果の分析’, 土木計画学研究・講演集, Vol.47(CD-ROM) (2012)
- 54) 横道清孝, ‘時代に対応した広域連携のあり方について’, 都市とガバナンス, Vol.20(2013), pp.10–17
- 55) 矢嶋宏光, 鈴木温, 岩佐賢治, ‘広域ガバナンスの意義と課題’, 土木計画学研究・講演集, Vol.41(CD-ROM) (2010)
- 56) 荒井祥郎, 高柳百合子, 西野仁, 遠藤園子, 矢嶋宏光, ‘諸外国における広域調整の実態’, 土木計画学研究・講演集, Vol.41(CD-ROM) (2010)
- 57) 遠藤園子, 鈴木温, 矢嶋宏光, ‘都市圏ガバナンスにおける自治体間連携の理論的検討’, 土木計画学研究・講演集, Vol.41(CD-ROM) (2010)
- 58) 村木美貴, ‘広域都市計画のための自治体間連携に関する研究 - オレゴン州ポートランド・メトロと自治体連合に着目して -’, 都市計画論文集, Vol.36 (2001), pp.43–48
- 59) 渡邊一成, 大門創, ‘広域都市計画区域の行政間調整の実状と課題—地方中枢都市圏を事例として—’, 土木計画学研究・講演集, Vol.41-1(CD-ROM) (2010)
- 60) 倉根明德, 川上光彦, 森國浩一, ‘都市計画道路の見直しにおける広域調整及び見直し後の対応に関する実態と課題: 道府県・政令市の見直し実態及び先進自治体の取組状況’, 都市計画論文集, Vol.45, No.3 (2010), pp.733–738
- 61) 松本幸正, ‘トリップに基づく自治体間交通連携の必要性に関する分析’, 土木計画学研究・講演集, Vol.41(CD-ROM) (2010)
- 62) 国土交通省中部運輸局, 複数市町村の連携による広域的な地域公共交通の活性化に関する調査報告書 (2010)
- 63) 北村大治, 富樫慎, 酒井郁雄, 近藤善彦, 加藤博和, ‘広域圏における地域公共交通総合連携計画策定の役割と機能に関する考察～南信州広域 15 市町村の事例より～’, 土木計画学研究・講演集, Vol.39(CD-ROM) (2009)
- 64) 谷本圭志, 喜多秀行, ‘地方における公共交通計画に関する一考察—活動ニーズの充足のみに着目することへの批判的検討’, 土木計画学研究・論文集, Vol.23, No.3 (2006), pp.599-607
- 65) 喜多秀行, 岸野啓一, 今井正徳, ‘地域公共交通計画策定の実証的研究: 奈良県生駒市の例に基づく考察’, 土木学会論文集. D3, 土木計画学, Vol.68, No.5(2012), I_951–I_960
- 66) 若菜千穂, ‘地方部における公共交通計画の現状—岩手県三陸地域を事例として—’, 土木計画学研究・講演集, Vol.41(CD-ROM) (2010)
- 67) 柿本竜治, 辻泰明, ‘地方バス路線再編の検討と公的補助負担の公平性の検証’, 都市計画論文集, Vol.41, No.3 (2006), pp. 67–72
- 68) 溝上章志, 藤見俊夫, 平野俊彦, ‘熊本都市圏におけるバス路線網再編計画案へのインセンティブ報酬モデルの適用’, 土木学会論文集D 3 (土木計画学), Vol.68, No.2 (2012), pp.105–116
- 69) 吉田樹, 秋山哲男, ‘外出抑圧の緩和に配慮した都市部路線バスの標準的運行計画策定に関する研究’, 都市計画論文集, Vol.39 (2004), pp.481–486

- 70) 谷島賢, 大江展之, 船戸諒子, ‘路線バス事業における PDCA サイクルの実践的研究’, 土木学会論文集 D3 (土木計画学), Vol.67, No.5 (2011), pp. I_987– I_999
- 71) 谷島賢, 大江展之, 坂本邦宏, 久保田尚, ‘PDCA サイクルの複数回実施による路線バス事業の運行改善に関する研究’, 土木学会論文集 D3 (土木計画学), Vol.68, No.5 (2012), pp. I_943 – I_949
- 72) 横山大輔, 片岡正昭, ‘コミュニティバスの導入プロセスと自治体間波及に関する考察-- 東京近郊の事例より’, 都市計画論文集, Vol.38 (2003), pp.481–486
- 73) 文献 1)
- 74) 松崎朱芳, ‘交通空白地域におけるデマンド交通の現状と課題—茨城県古河市の事例—’, 交通学研究 研究年報, Vol.55 (2011), pp.243-252
- 75) 竹林弘晃, 栗生啓之, 新田保次, ‘全国事例の整理からみたコミュニティバス等の導入形態の類型化に関する研究’, 土木計画学研究・講演集, Vol.38 (CD-ROM) (2008)
- 76) 出口近士, 吉武哲信, 上村孝喜, 飯干淳志, ‘山間地におけるコミュニティバス事業化の経緯と特徴- 高千穂町「ふれあいバス」の事例-’, 土木計画学研究・講演集, Vol.34 (CD-ROM) (2006)
- 77) 樋口民夫, 秋山哲男, ‘コミュニティバス計画のサービス水準の評価に関する研究’, 都市計画論文集, Vol.35 (2000), pp.517–522
- 78) 伊藤真章, 松本幸正, ‘サービス水準見直しによるコミュニティバス利用状況の変化分析: 愛知県日進市をケーススタディとして’, 都市計画論文集, Vol.49, No.3 (2014), pp.393–398
- 79) 山崎基浩, 秀島栄三, 伊豆原浩二, 山本幸司, ‘地方都市における交通施策展開プロセスの評価: 三好町「さんさんバス」運行を例として’, 都市計画論文集, Vol.37 (2002), pp.211–216
- 80) 新井祥純, ‘人口減少都市における持続可能な地域公共交通の創造に関する研究: 群馬県桐生市「おりひめバス」の事例’, 交通学研究 研究年報, Vol.56 (2013), pp.99–106
- 81) 板谷和也, 橋本成仁, 小倉俊臣, ‘公共交通試験運行における利用者意識の経年変化—尾張旭市を事例として’, 交通工学研究発表会論文報告集, Vol.27 (2007), pp.145–148
- 82) 福本雅之, 西山陽介, 加藤博和, 孫卓, ‘公共交通需要希薄地域における少量乗合運送サービス導入方法に関するシミュレーション分析’, 土木学会論文集 D, Vol.65, No.4 (2009), 480–492
- 83) 吉田樹, 秋山哲男, ‘人口低密度地域における乗合公共交通の運営・運行方式の改良に関する考察’, 土木計画学研究・講演集, Vol.35 (CD-ROM) (2007)
- 84) 全相俊, 吉田樹, 秋山哲男, ‘コミュニティバスから DRT に再編した場合の市民のモビリティの変化に関する研究’, 土木計画学研究・講演集, Vol.41 (CD-ROM) (2010)
- 85) 高野徳泉, 森本章倫, ‘デマンド交通における利用者数の実測と予測の乖離に関する研究’, 土木学会論文集 D3 (土木計画学), Vol.68, No.5 (2012), pp. I_851 – I_856
- 86) 福本雅之, 加藤博和, ‘日本における乗合旅客運送への小型車両導入に関する法制度上の課題’, 交通工学研究発表会論文報告集, Vol.27 (2007), pp.157–160

- 87) 古川のり子,橋本成仁,‘バスに『乗って支える意識』その要因と意識構造に関する研究’,都市計画論文集, Vol.45, No.3 (2010), pp.835–840
- 88) 佐藤仁美, 倉内慎也, 森川高行,山本俊行,‘公共交通利用促進のためのポイント制度の評価に関する研究 : 名古屋市における交通エコポイント社会実験から’, 都市計画論文集, Vol.41, No.3 (2006), pp.25–30
- 89) 佐藤良太,谷口綾子,‘バス利用者のバス利用満足度に接客サービスが与える影響に関する研究’, 土木計画学, Vol.67, No.5 (2011),pp.I_1149– I_1155
- 90) 本田豊, 中川大,松原光也,‘阪神地域における広域バスマップの継続にみる戦略と工夫’, 都市計画論文集,Vol.46,No.3 (2011), pp.811–816
- 91) 例えば, 藤井聡, 谷口綾子, ”モビリティ・マネジメント入門”,(2008),学芸出版社.
- 92) 溝上章志, 橋本淳也,末成浩嗣,‘利用実態調査による利用促進を目的とした MM 施策の有効性評価’, 土木学会論文集 D, Vol.66,No.2 (2010), pp.147–159
- 93) 小林潔司,‘土木工学における実践的研究 : 課題と方法’, 土木技術者実践論文集, Vol.1 (2010), pp.143–155
- 94) 吉田樹,‘地域公共交通とまちづくりとの接点: 地方行政における地域公共交通政策の実践とまちづくりへの接近’, 土地総合研究, Vol.22 (2014), pp.7–16
- 95) 元田良孝, 宇佐美誠史,‘バス 110 番と自治体の公共交通問題’, 土木計画学研究・講演集, Vol.35(CD-ROM) (2007)
- 96) 出口近士, 吉武哲信, 飯干淳志, 上村孝喜,‘コミュニティバス事業化業務を通じた自治体職員の研修効果’, 土木計画学研究・論文集, Vol.25,No.4 (2009), pp.1043–1050
- 97) 松村暢彦, 尾田洋平,‘行政職員のパーソナルネットワークとまちづくり基礎力の関連性’, 土木計画学研究・講演集, Vol.44(CD-ROM) (2011)
- 98) 谷口守, 芝池綾, 橋本成仁,‘都市計画行政担当者のソーシャル・キャピタル・キャパビリティ (SCC) に関する一考察—コンパクトシティ政策に対する態度形成効果と遡及分析—’, 土木学会論文集 D3(土木計画学), Vol.67,No.5 (2011), pp.67_I_255–67_I_262
- 99) 中尾司, 伊藤雅, 岸野啓一,‘過疎集落における生活交通確保方策の実践例’, 土木計画学研究・講演集, Vol.41(CD-ROM) (2010)
- 100) 村尾俊道, 土井勉, 中川大, 正司健一, 本田豊, 東徹, 大藤武彦 ‘総合的な交通政策を実現するための実務者育成の実践’, 土木技術者実践論文集, Vol.1 (2010), pp.83–92
- 101) 小林寛, 高橋総一, 田村亨,‘多様な主体の参画による地域モビリティの確保に関する合意形成プロセスに関する考察’, 土木計画学研究・講演集, Vol.43(CD-ROM) (2011)
- 102) 澤崎貴則, 藤井聡, 羽鳥剛史, 長谷川大貴,‘「川越交通まちづくり」の物語描写研究—交通問題解決に向けたまちづくり実践とその解釈—’, 土木学会論文集 D3 (土木計画学) , Vol.68,No.5 (2012), pp.I_325 – I_337
- 103) 神田佑亮, 飯野公央, 谷口守, 尾高慎二, 西ノ原真志,‘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’, 土木計画学研究・講演集, Vol.46(CD-ROM) (2012)
- 104) 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, Vol.43(CD-ROM) (2011)

- 105) 国土交通省総合政策局, ” 事業評価を通じた地域公共交通確保維持改善事業の効果的実施に向けてガイダンス” (2013)

3 市町村合併形態と生活バス交通確保施策の取組進捗状況の関連分析

3-1 研究の背景と目的

3-1-1 研究の背景

昨今の道路運送法の改正及び「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下「活性化・再生法」）の制定により、生活に必要な地域公共交通の維持・活性化の仕組みが構築されつつある。その一方、公共交通を支える市町村の役割が拡大し、人的及び財政的な負担の増大に関する課題、また合併市町村においては、地域間の公平性の確保や広域的な交通の確保など、新たな課題が出てきている。地域公共交通の活性化に向けた多くの先進的な取組が全国で見られる一方で、生活交通を取り巻く環境は依然として厳しい情勢となっている。このような中、「交通政策基本法」案の制定に向けた動き及び新たな生活交通支援制度をめぐる議論が続いているが^{1),2)}、他方では「活性化・再生法」に基づく地方レベルでの取組が進められるなど、地域公共交通を取り巻く環境は国レベル及び地方市町村レベルの双方で模索が続いている。

一方で、2001年頃から行われたいわゆる「平成の大合併」が一段落し、様々な行政分野において、これまで複数市町村に跨っていたサービスの統合や新たな行政課題への対応が進められている³⁾。それは公共交通分野においても例外ではなく、むしろ市町村の広域化・巨大化に伴って、提供すべき交通サービスの量及び質も変化しつつあるものと想定される。

そのような中、昨今の公共交通に関係する国等の法的及び財源補助スキームが見直され、公共交通を支える市町村の役割が拡大してきており、人的及び財政的な負担の増大が懸念されている。特に、合併市町村においては、地域間の公平性の確保や広域的な交通の確保など、新たな課題が出てきている。

3-1-2 本研究の目的

近年の「市町村合併」により、市町村の交通政策への関与のしかたが変化しつつあることが想定される。特に合併後の面積が800~1,000km²を超える巨大合併都市が誕生している一方で、小規模で合併した自治体も多数ある中、広域自治体特有、また小規模自治体特有の交通課題と対応策の違い、また施策の進捗状況に大きな差異があるのではないかと考えた。このような状況を踏まえ、現在の地域公共交通の確保の現状と市町村における課題認識を把握するため、以下の内容について明らかにすることを本研究の目的とする。

1. 現在の地域公共交通の確保の現状と市町村における地方公共交通問題の現状を、合併の有無との関連を中心に分析するとともに、現時点での各市町村の取組の効果を客観的に明らかにする。
2. さらに、ほぼ同時期に進められた生活バス交通関連の各種法制度の改正が行われているが、公共交通に対する課題認識及びその差違に関する比較分析を行うことで、市町村合併が公共交通施策に果たしてきた役割と残された課題を探る。

3-2 研究の方法

3-2-1 市町村合併と地域公共交通政策に関わる既存研究の整理

いわゆる「平成の大合併」においては、国が財政上の特典付きの合併特例法を提示した上で強力で押し進められたが、その主たる目的として言われている点には、少子高齢社会への対応の必要性、地域主権、地方分権といったキーワードが叫ばれる中で、特に小規模市町村における財政基盤脆弱化への対応、スケールメリットを活用した効率的かつ広域的なまちづくりへの転換などが挙げられる。一方で、旧町単位のアイデンティティの喪失や広域化に伴い住民の声が届きにくくなるのでは、といった懸念も聞かれるところである。また、その評価については、総務省のレポートによると「合併の本来の効果が現れるまでには10年程度の期間が必要であると考えられ、現時点では短期的な影響の分析に止まらざるを得ない」³⁾とされているが、学術的には様々な視点で評価が試みられている。

1. 市町村合併前後の多様な政策課題への対応とその問題点について論じた既存研究：市町村合併をテーマにした既存研究は多く行われており、その政策課題とその内容は、行政運営全体から福祉、都市計画、都市施設まで多岐にわたる。特に都市計画分野においては、山口⁴⁾や橋本・湯沢⁵⁾による研究に見られるように、市町村合併を契機とした都市計画区域及び都市構造の見直しの方向性について論じた研究、並木・大村⁶⁾による合併前後の市町村の総合計画等での都市軸や拠点整備の方向性の変遷を追跡分析した論文などがある。いずれも特定地域を研究フィールドとしているものの、合併後の都市計画のあり方について、多様な視点から効果と課題を論じたものである。

2. 財政面から見た市町村合併の課題について論じた既存研究：一方、財政面から市町村合併の成果と課題を明らかにした論文として、塚井・奥村⁷⁾による市町村合併に伴う自治体の不効率性を計測する手法の提案を行った研究、橋本・湯沢⁸⁾による、市町村合併後の都市施設の財政負担に着目した、都市計画区域の見直しに向けた指針を提案した研究等が見られる。

3. 様々な視点から市町村合併の分類を行い、分類ごとの市町村合併の意義を論じた既存研究：合併市町村を対象とした既存研究に関しては、例えば福島・瀬口⁹⁾による、合併後の行政区域面積が巨大となる広域合併都市における都市政策の特徴について分析を試みた研究や、瀬崎¹⁰⁾による、市町村を類型化した上で特に交通手段の差違に着目した合併の適正規模について考察した研究などがある。その他、合併規模の分類と施策取組状況の関連について分析を試みた事例としては、文献 11)、12) が挙げられる。

4. 合併市町村の生活交通対策の現状に関する既存研究：ここで、交通問題に関する既存研究をさらに分類して整理すると、市町村における公共交通政策の取組状況に関する比較を行った研究としては、例えば宇佐美ら¹³⁾による、自治体が関与しているバスについて人口や路線特性、高齢化率等の地域特性に応じた運行形態の違いと採算性の高さについての分類を試みた研究、柿本・鶴丸¹⁴⁾による市町村合併後の生活交通対策への取組状況の考察を行った研究、加藤¹⁵⁾による市町村合併前後の公共交通政策に関する対応状況とその問題点を論じた研究等がある。さらに、高野・宮内¹⁶⁾による合併前後におけるバス運行状況の変更や公共施設の統廃合の有無を通じて合併市町村における交通政策の今後の課題を明らか

にした研究があるほか、宮崎ら¹⁷⁾は市町村合併の前段階における公共交通計画の策定の有無について、全国の法定合併協議会を対象にアンケート調査を行い、現時点での地域生活交通の立案動向について考察を加えている。

3-2-2 本研究の位置づけ

市町村合併が一段落し、効果と課題が明らかになってきた一方で、生活バス交通に係る法制度の改正及び見直しがほぼ同時期に進められ、それぞれの基礎自治体の交通政策に対する責務や役割が広がった。このように交通政策を取り巻く外的環境がめまぐるしく変化していく中で、既存研究に見られるような各種施策や取組についての現時点での状況を取り上げる意義は大きいと考えられる。

一方で、2007年より法制度化された活性化・再生法を契機に公共交通に関する検討や取組が進んだと考えられるが、それによる現時点での評価を扱った研究はまだ見られない。また、地域公共交通の法制度改正を踏まえ各市町で生活バス交通に関する検討が進められている中で、ほぼ同時期に進められた市町村合併が生活バス交通の検討にどのような影響を与えたのか、現時点での評価がなされていない状況である。

そこで、全国的な市町村合併の動きや道路運送法の改正などの地域公共交通を取り巻く環境が大きく変化して数年たち、現時点での包括的・総括的な評価をし、今後の生活バス交通施策のさらなる推進に向けた知見を得ることが必要であり、重要と考えた。本研究は、このような背景を踏まえ、市町村合併とそれに伴う市町村の役割が変化、広域化する中で、合併が生活バス交通サービスの取組状況にどのような影響を与えたか、の評価と課題を明らかにすることが目的である。

3-2-3 本研究の検討フレーム

本研究における検討の大きな流れを以下に示す。

まず公共交通の検討状況に関する全国自治体アンケート調査結果（全国市町村調査結果）に基づき、現在の各市町村における公共交通政策に係る検討状況について、特に市町村の公共交通に関する財政負担に着目して、現在の市町村の交通政策が置かれた状況を概観する。

公共交通に関係する自治体アンケートを行った既存研究は複数（例えば、文献18）、19）あげられるが、本アンケートの特徴としては、1つには、持続的な公共交通の維持のためには、自治体の財政負担の大小が今後の生活交通維持の方向性を左右するのではないかとの仮説をたて、補助金額の大小に着目して具体的な数値を調査したこと、あと1つは市町村合併への対応方や各種法制度改正への対応度合いを明示的に調査したことが挙げられる。

続いて、自治体の規模によって取組施策やその状況が異なるのではという仮説に立ち、合併後の市町村の規模（人口規模や面積規模、集積率等）の類型化を行うとともに、類型ごとの施策取組状況の特徴と課題を整理する。また、類型ごとに現在の課題と今後の市町村における公共交通施策の課題を明らかにする。

3-2-4 市町村アンケートの概要

2009年12月に全国の全1795市区町村（2009年10月1日時点）を対象に「自治体における地域公共交通確保の検討状況」について郵送配布、メールまたは郵送回収によるアンケート調査を行った。質問項目は表3-1の通りである。

表 3-1 アンケート調査における質問項目

	No.	質問項目
	問1	市町村名
	問2	入力者名・所属・住所・電話番号・メールアドレス
公共交通 現状	問3	公共交通運行状況(運行の有無・路線数・年走行距離)
	問4	各公共交通に対する補助状況(利用者数・収入・支出・補助額)
	問5	平成16年～平成20年補助金額の推移(国・県・自治体)
	問6	補助金額増加傾向の要因・減少傾向の要因
自治体 取組状況	問7	各自治体における解決すべき課題
	問8	各自治体での方策(既に取り組んでいる・3年以内に取り組む)
	問9	合併を契機に取組が始まった施策(問9に対応)
市町村合併	問10	合併前後において生活交通の確保に関するメリット
	問11	合併前後におけるサービスレベルの格差の有無
	問12	合併前後におけるサービスレベルの格差の内容
	問13	サービスレベルの格差解消法
協議会 取組状況	問14	地域公共交通会議設置状況
	問15	法定協議会設置状況
	問16	地域公共交通総合連携計画の策定状況
	問17	地域公共交通総合連携計画の公表状況
自治体 考え	問18	今後の課題認識
	問19	バス交通において今後のサービスレベル・財政出動
	問20	よりよい公共交通のため取り組む必要があると思うこと

配布市区町村数は、合併・非合併自治体を問わず全自治体数である 1795、回収市区町村数は 810、回収率は約 45%となっている。(合併自治体の回収率 49%、非合併自治体の回収率 42%) 既存の類似調査^{18), 19)}では回収率 80%を超えるものもある中で、本調査の回収率は決して高くはないが、合併有無や地域等について偏りなく回答が得られており、全国の交通政策の現状を捉える分析に耐えうると判断した。

3-3 市町村における公共交通の取組状況の分析

ここでは、地域公共交通の検討状況を探る第 1 ステップとして、市町村の交通施策の現状と施策実施状況を探ることとする。

3-3-1 公共交通施策に係る市町村の財政負担状況

現在の公共交通は多くのバス交通で利用客が採算ベースを大きく下回っており（2009 年実績：黒字事業者 72 社局，赤字事業者 182 社局）²⁰，特に地方部においては行政の補助がないと路線を維持出来ない例が多い。そこで，現在各市町村が公共交通に対してどの程度負担しているかを指標として見るため，人口 1 人あたりの市町村（単費）負担額をアンケート結果からみた。その結果，500 円未満（28.5%）～2,000 円以上（17.4%）の負担となっている市町村まで，格差が大きいたことが明らかとなった（図 3-1）。

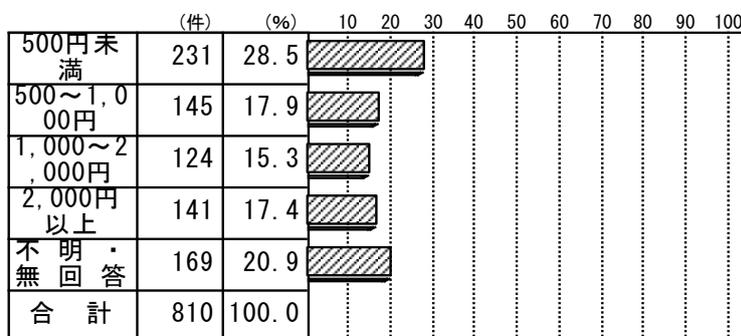


図 3-1 人口1人あたり公共交通補助額(単費)

また，上記において，合併の有無との差異をみると，合併自治体と非合併自治体で，公共交通に対する補助額が，平均値の差の検定により統計的に有意な差が見られ，合併自治体においてはより公共交通に対する負担の度合いが高いことが読み取れる（図 3-2）。

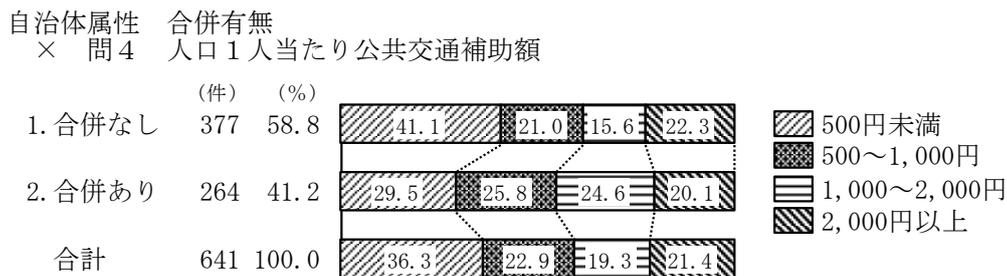


図 3-2 人口 1 人あたり公共交通補助額(単費) N=641

これを国勢調査結果から通勤通学時の交通手段分担率をもとにクロス集計した結果，マイカー依存率が高い市区町村ほど，人口 1 人当たりの公共交通補助額が統計的に有意に大きいことが分かった。（図 3-3）

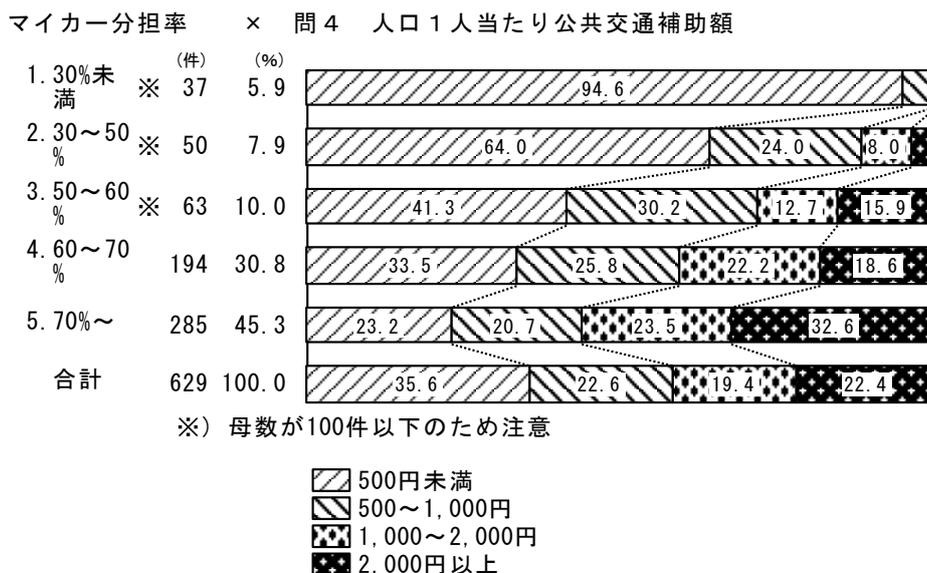


図 3-3 マイカー分担率と人口一人あたり公共交通補助額(単費)の関係

マイカー分担率の出典：2000年国勢調査結果の通勤通学時交通手段

3-3-2 自治体単費の増加及び減少の度合いまたはその要因

続いて、市町村の公共交通への関与状況を時系列的に見るため、過去5年間の公共交通に関する市町村負担額の推移(増減)とその要因に関する分析を行い、これまで取り組まれた各種交通施策との関連を考察する。

市町村の財政負担に関するバス運行対策費の過去5年の推移を問うたところ、多くの市町村が5年以内で市町村の負担が2割以上増加しており(図3-4)、市町村にとっては厳しい状況が続いている。

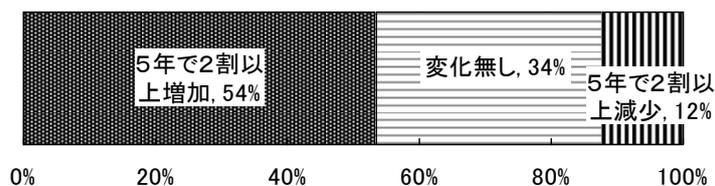


図 3-4 市町村のバス運行費補助の過去5年の増減

※5年間の運行費補助額の推移を記入頂いた市町村のみ集計。N=271

自治体の財政負担に関するバス運行対策費のうち、市町村単費の主な増減要因についての回答を集計すると、多くは「利用の減少」に起因する自治体負担の増加を挙げている自治体が多く見られるが、運行経費の増加、広域行政からの補助額削減等に起因する負担増加を挙げているところが多い。一方で、何らかの見直しによって負担の削減を図っている自治体も散見される。(図 3-5)

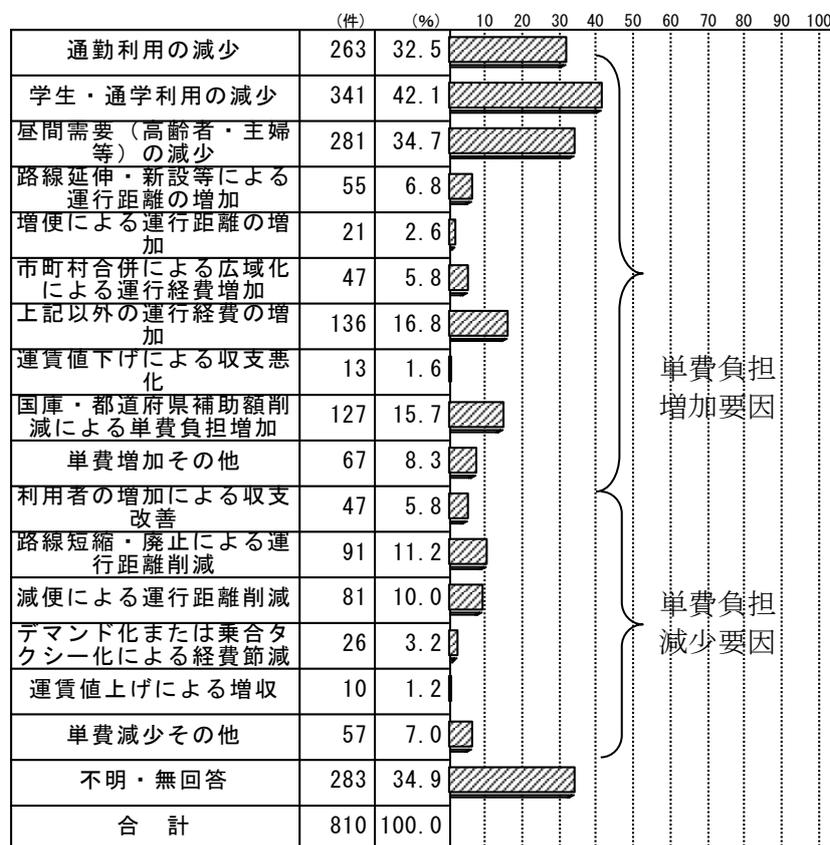


図 3-5 バス運行対策費(市町村単費)の主な増減要因

この市町村のバス運行費補助の主な増減要因についての回答を集計すると、「利用の減少」に起因する市町村負担の増加を挙げている市町村の割合が高いが、運行経費の増加、広域行政からの補助額削減等に起因する負担増加を挙げているところも見られる(図 3-6)。

これは、乗合バスに係る各種法制度の改正がここ数年相次いだ(2001年の国の地方バス補助制度改定による地方負担増加及び2006年度の地域公共交通活性化・再生法及び道路運送法改正による負担増加)ことが要因として考えられる。

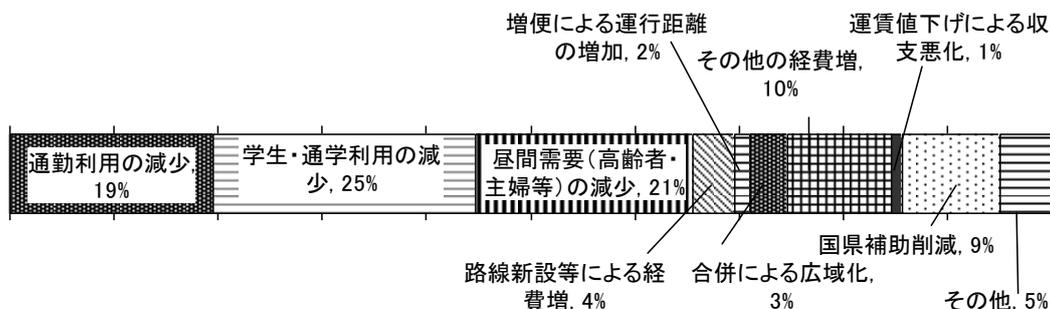


図 3-6 公共交通に係る市町村負担増加の要因

N=1351(複数回答含む延べ回答数)

一方で、何らかの交通体系の見直しによって負担の削減を図っている市町村もあり、利用者の増加や経費削減の効果が出ている市町村も散見される(図 3-7)。

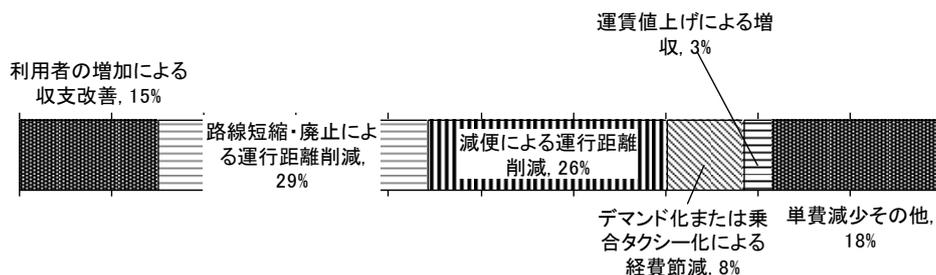


図 3-7 公共交通に係る市町村負担減少の要因

N=312(複数回答含む延べ回答数)

3-3-3 解決すべき交通課題に対する認識

上記のように、自治体が公共交通に対して何らかの財政負担をしている状況であるが、ただ単に赤字路線に対して補助をしていくだけでなく、自治体が抱える交通課題を望ましい方向に解決出来る形での支援が期待される。ただし、解決すべき課題認識は当然自治体によって違いがあると思われるため、現在自治体が抱えている、解決すべき交通課題について、自治体にテーマごとの認識の有無を問うたところ、「高齢者等の生活手段の確保」「交通空白及び不便地域への対応」とともに、「自治体の財政負担の増加」を挙げている自治体が特に多く見られた（図 3-8）。

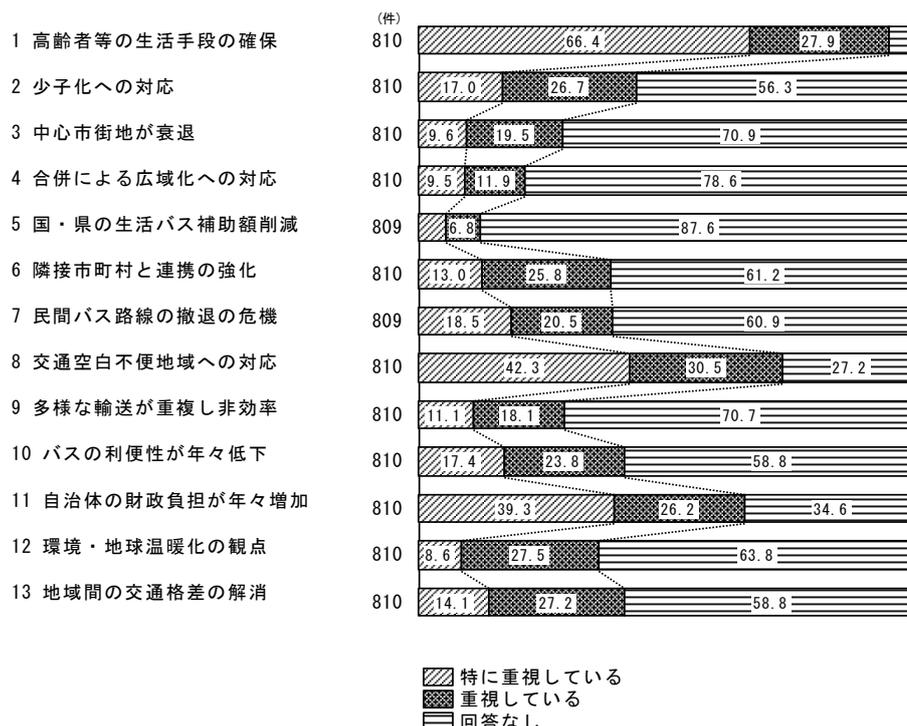


図 3-8 市町村の交通体系において、解決すべき課題として重視している項目

これを、人口1人当たりの負担額の大小でクロス集計をし、 χ^2 検定により統計的に有意な項目をみると、図 3-9～図 3-11 の通りであり、現在多くの負担を強いられている自治体ほど、「少子化への対応」「多様な輸送（スクール・福祉バスなど）が重複し非効率」といった課題に対して重視している一方で、現在負担が比較的少ない自治体については、「地球環境負荷の軽減」についても重視されていることが分かった。

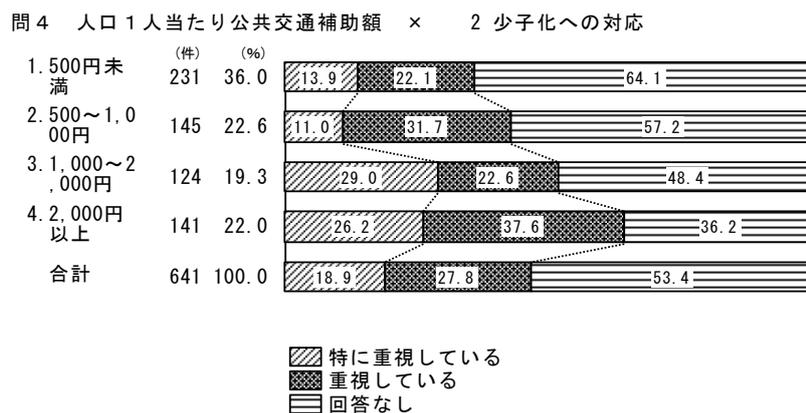


図 3-9 人口一人あたり公共交通負担額と自治体における公共交通の課題認識との関係
(「少子化への対応」の重視度)

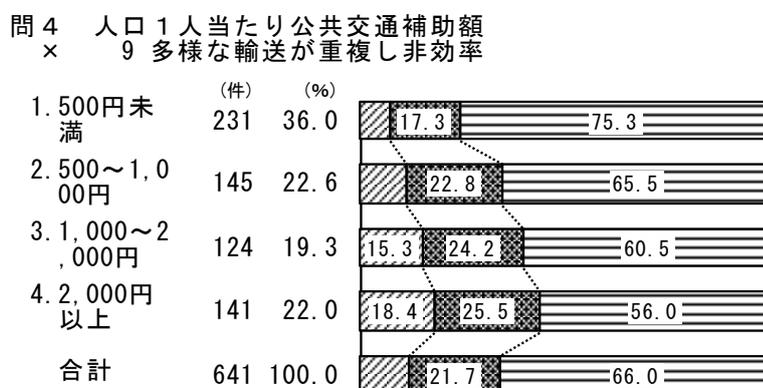


図 3-10 人口一人あたり公共交通負担額と自治体における公共交通の課題認識との関係
(「多様な輸送が重複し非効率」の重視度)

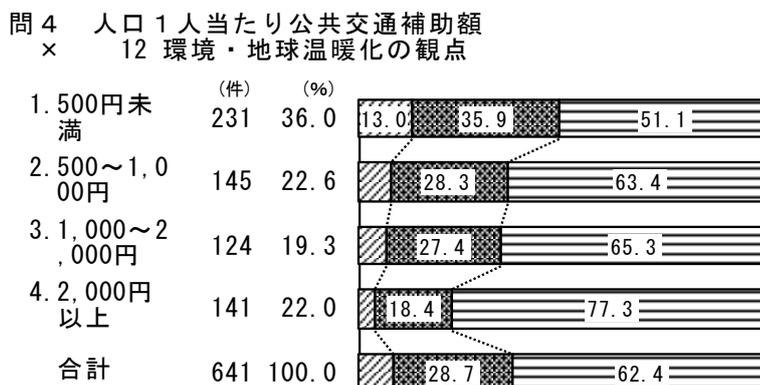


図 3-11 人口一人あたり公共交通負担額と自治体における公共交通の課題認識との関係
(「地球環境問題への対応」の重視度)

なお、ここで国・県の生活バス補助額削減については「重視している」との回答が少ない結果となったが、この理由について、今後の課題認識との関連を見ると（図 3-12）、国・県の生活バス補助額削減について「重視している」と回答していない自治体においても、「国・県の支援が将来縮小の可能性に対する不安」を指摘しているとの認識は少なくない。ただ、自市町村の財政負担増大の懸念の一方で、高齢化対策や空白地への対応が、自治体にとって喫緊の課題として重要視されていると言える。

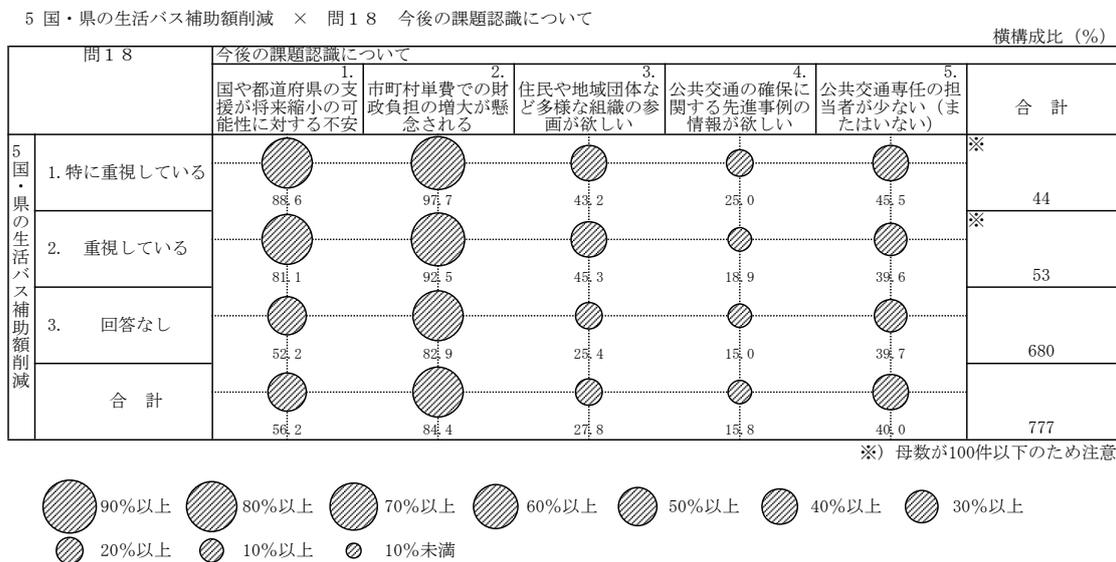


図 3-12 国・県の補助額削減に対する重視の度合いと、将来の自治体の課題認識の比較

また、図 3-8 を合併の有無でさらに分類すると（図 3-13）、特に合併自治体においては、「合併による広域化への対応」の必要性のほか、国・県の補助額削減、非合併自治体と比べて重視している傾向が明らかになった。

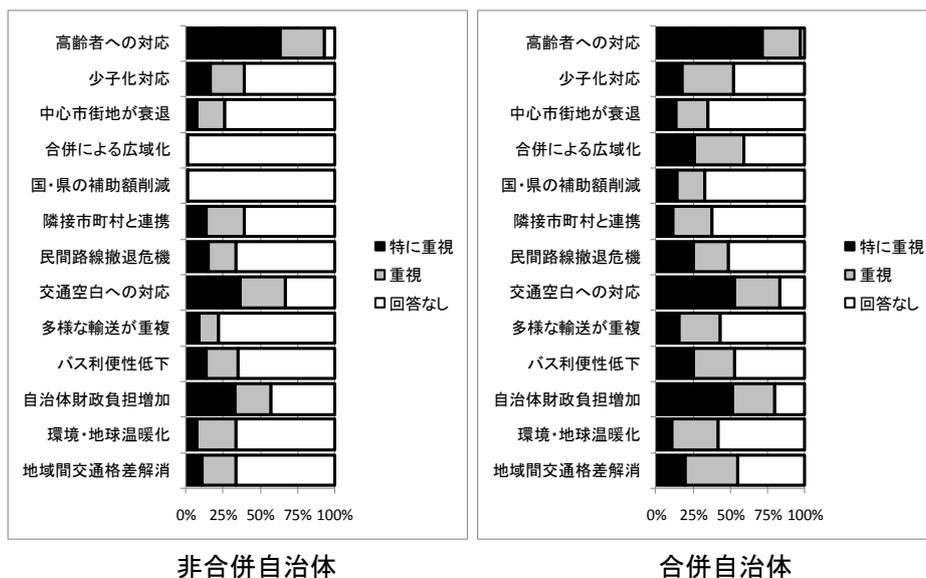


図 3-13 合併の有無と、解決すべき課題認識との関係

3-3-4 自治体における現在の地域公共交通の取組状況

現在取り組まれているもしくは今後3年以内に実施を予定している施策を整理すると、図3-14の通りであり、既に取り組中の施策がある自治体が約7割を超えており、特に、合併自治体においては、多くの自治体で公共交通に関する取組がなされている。

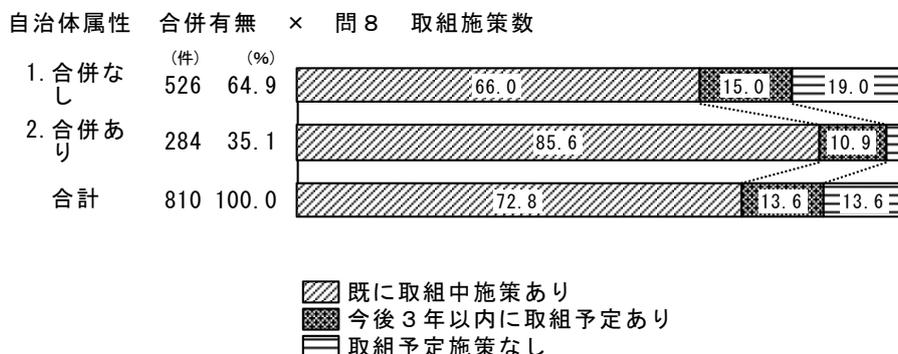


図 3-14 合併の有無と取組施策の関係

取組施策の内容を見てみると、図3-15の通りであり、バス路線の系統見直しやダイヤ改正などについては多くの自治体が行われている。その内容は、利便性向上のためのダイヤ改正の一方、利用の少ない路線の廃止の双方が見られ、いわゆる「選択と集中」的なバス路線改善が多くの自治体で行われていると推察される。一方、情報提供の改善（紙、WEBなど）についても多くの取組がなされている。

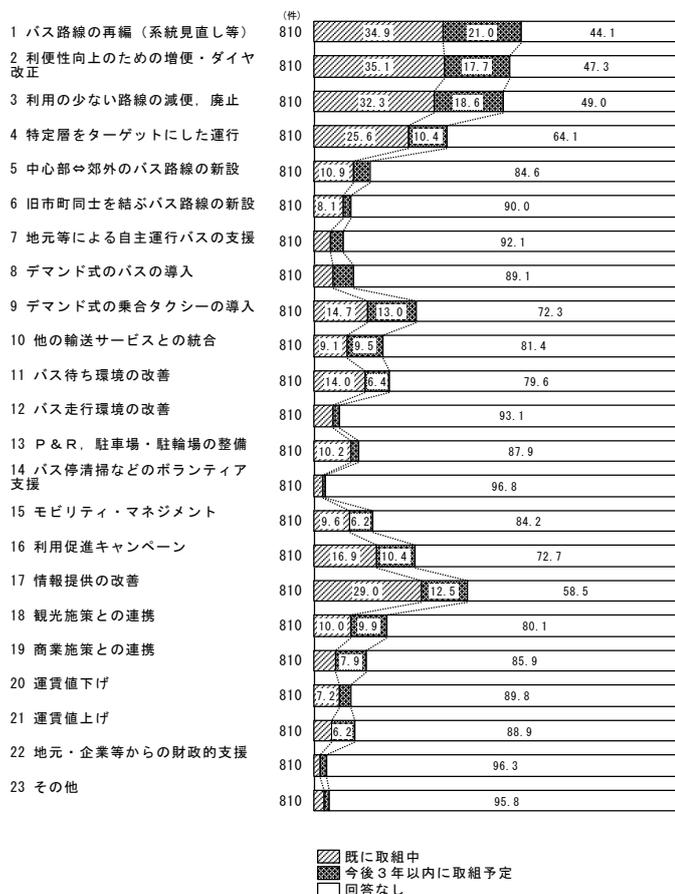


図 3-15 現在取り組まれている・もしくは今後取り組まれる予定の施策

3-3-5 法定協議会等の設置状況

道路交通法に基づく地域公共交通会議や、「活性化・再生法」に基づく法定協議会の設置状況を見ると、地域公共交通会議は約半数の自治体、法定協議会は約 25%程度の設置で、いずれも合併自治体において設置されている割合が多く、合併自治体においては、偶然定期的に合致した生活交通関連の法制度見直しに合わせて、交通の広域化に合わせた見直しを実施していることが読み取れる。

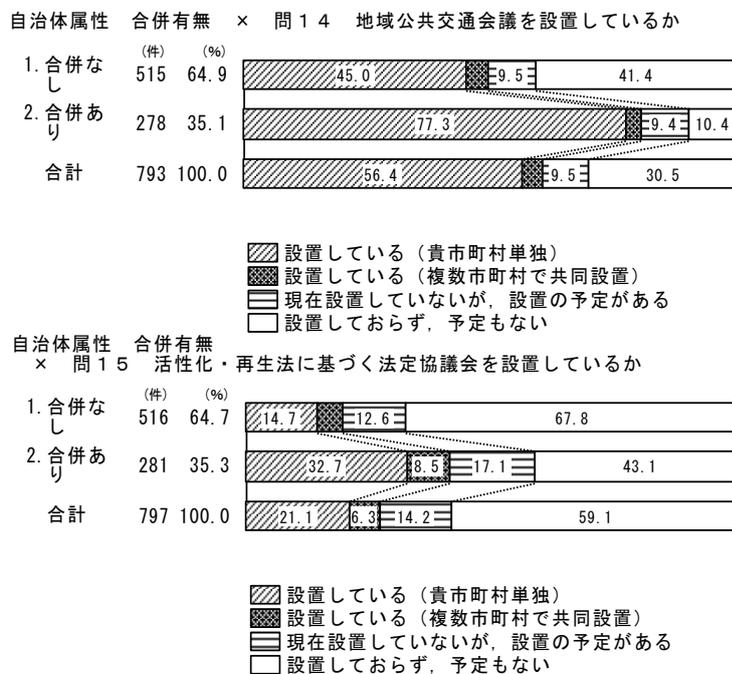


図 3-16 地域公共交通会議及び法定協議会等の設置状況

3-3-6 取組施策による効果と市町村負担額の推移に関する分析

ここで、市町村の公共交通に対する負担の増減要因は、趨勢によるものなのか、各市町村が取り組んでいる施策実施による効果なのかを分離する必要があると考える。ここで、持続可能な交通体系の確立のためには、自治体の財政負担の軽減と利便性の向上による利用者の増加を両立することは施策評価の重要な観点であると考えた。

そこで、「利用者の増加による収支改善」「デマンド化または乗合タクシー化による経費節減」によって「市町村負担の減少につながった」と回答した市町村を「取組施策の効果が出ている」群とし、一方で、「通勤利用の減少」「学生・通学利用の減少」「昼間需要の減少」による「市町村負担の増加」と回答している市町村を「利用者減少傾向が続いている」群と定義した。その結果、「取組施策の効果が出ている」群に該当する市町村の割合が約 15%、「利用者減少傾向が続いている」群に該当する市町村の割合が 76%となった（図 3-17）。

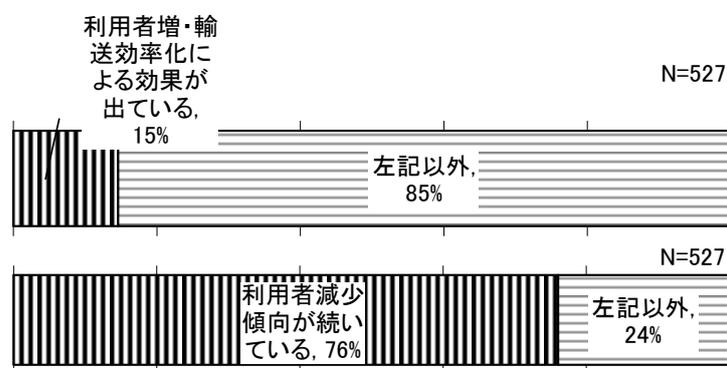


図 3-17 利用増や輸送効率化等の取組施策効果が出ている群、
利用者減少が続いている群の割合

次に、利用増や輸送効率化の効果が出ている市町村または利用者減少が続く市町村がそれぞれ取り組んでいる施策との関連を見るため、取組施策の有無とバス運行対策費の増減要因の関係を χ^2 検定により分析した（表 3-2）。その結果、以下のことが言える。

- 利便性向上のための増便・ダイヤ改正を行った市町村は、「利用者の増加による収支改善」によって市町村負担の減少につながった市町村との関連が有意となった。利便性向上のための増便・ダイヤ改正を行ったからといって必ずしも効果が出ているとは限らない可能性もある中で、利便性向上の取組による効果がみられることが統計的に有意な数字となって現れているという評価は重要であり、積極的な利便性向上が収支改善の評価につながる可能性が示唆される。すなわち「正のスパイラル」への転換である。
- 一方で、利用の少ない路線の減便、廃止を行っている市町村は、経費節減が期待できるにもかかわらず、実際には「効果が出ている（この場合の効果とは自治体の負担減を指す）」かどうかの差は見られず、逆に「利用者減少が続いている」かどうかで差がある。利便性低下がさらなる利用者離れを起こすという悪循環を起こしている自治体がある可能性がある。これは「負のスパイラル」から抜け出せていないことを示している。

表 3-2 取組施策の実施有無とバス運行対策費の増減要因の関係

(χ² 検定を用いた有意差検定結果)

※効果が出ている＝「利用者の増加による収支改善」「デマンド化または乗合タクシー化による経費節減」によって市町村負担の減少につながった市町村

※利用減少傾向＝「通勤利用の減少」「学生・通学利用の減少」「昼間需要の減少」による市町村負担の増加を回答している市町村

	効果が出ている	利用減少傾向
1 バス路線の再編(系統見直し等)		
2 利便性向上のための増便・ダイヤ改正	**	
3 利用の少ない路線の減便、廃止		**
4 特定層をターゲットにした運行		
5 中心部⇄郊外のバス路線の新設		
6 旧市町同士を結ぶバス路線の新設		
7 地元等による自主運行バスの支援		
8 デマンド式のバスの導入		*
9 デマンド式の乗合タクシーの導入	*	**
10 他の輸送サービスとの統合	*	**
11 バス待ち環境の改善		
12 バス走行環境の改善		
13 P&R、駐車場・駐輪場の整備		
14 バス停清掃などのボランティア支援		
15 モビリティ・マネジメント		
16 利用促進キャンペーン		
17 情報提供の改善	*	
18 観光施策との連携		
19 商業施策との連携	*	
20 運賃値下げ		
21 運賃値上げ		
22 地元・企業等からの財政的支援		
23 その他		
(参考)公共交通分担率との関連性		**

**:1%有意 * :5%有意

3-3-7 市町村における今後の交通確保の方向性の認識

公共交通の課題認識について、自治体側から見た今後の課題を整理すると、市町村単費の財政負担の増大が懸念される声や、国や財政面での不安や懸念が多く寄せられている（図 3-18）。

問 1 8 今後の課題認識について

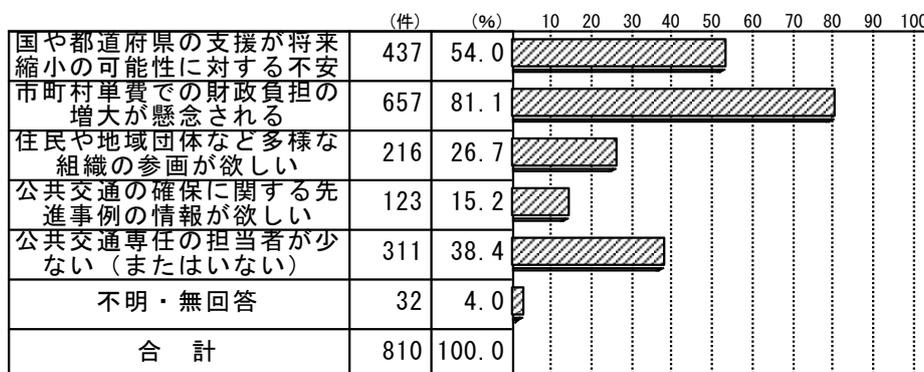
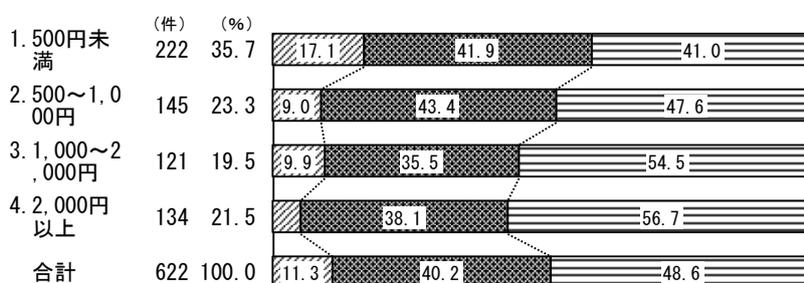


図 3-18 今後の公共交通における課題認識について

バス交通サービスに対する各市町村における今後の考え方については、市町村の財政出動に対する今後の考え方をみると、現在既に多くの財政負担をしている市町村ほど、今後は現状より財政出動を下げる必要があると回答しており、この関係については χ^2 検定により有意差が認められた（図 3-19）。

問 4 人口 1 人当たり公共交通補助額
× 問 1 9-2 自治体の財政出動に対する今後の考え方



現状以上の負担をしていく必要がある。
 現状の負担を維持する必要がある。
 現状よりも少なくする必要がある。

図 3-19 自治体財政出動に対する今後の考え方

また、現在のサービスレベルを向上させながら、財政負担は現状を維持または少なくさせる必要があるとの認識が広がっており、限られた財源での利便性向上に腐心している市町村が多いと見られる（図 3-20）。

なお、上記に示した今後の財政出動への考え方については、合併自治体と非合併自治体の傾向の違い（有意差）は認められなかった。

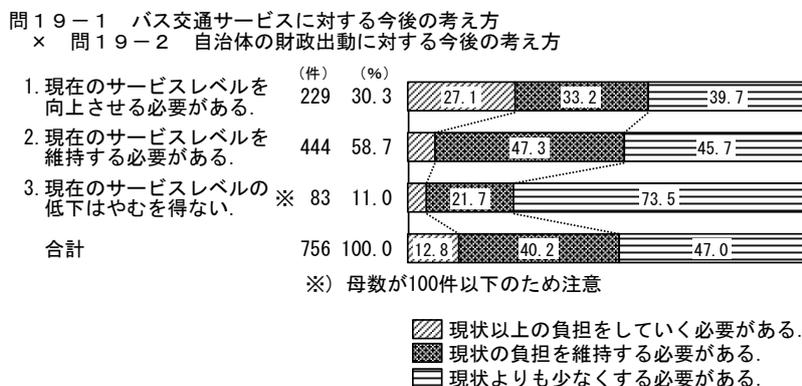


図 3-20 今後のバス交通の考え方と自治体の財政出動の関係

3-3-8 市町村の交通政策への取組に関する考察

以上のことから、以下のことが示唆される。

- 合併自治体においては、非合併自治体に比べて多くの交通課題に対する認識を持っており、実際に法定協議会や地域公共交通会議などの枠組みを活用した取組が進められ、合併における広域化を交通政策上重視した意見もあったことから、市町村合併における合併協議会もしくは新市建設計画策定の議論等で交通政策についても議論が交わされた可能性が考えられ、これも1つの市町村合併の効果として特筆される。
- 図 3-17 の通り依然として利用者減少傾向にある市町村が多いが、一方で利便性向上のための増便やダイヤ改正を実施している市町村と、利用者の増加もしくは運行対策費の市町村負担の減少につながっている市町村とは何らかの関連があることが浮き彫りになっている。また、情報提供や商業施設との連携など、具体的な利用促進の取組による効果が出ていることが示唆される。厳しい状況下ではあるが、利便性向上のための積極的な取組を行うことではじめて期待される効果が得られる可能性があることが改めて示されたと言える。

3-4 市町村合併の形態と公共交通の検討状況の関係分析

以上、現時点での市町村の交通施策に関する課題認識と取組状況を俯瞰的に分析した。次に、昨今の市町村合併により、市町村面積や人口規模により課題や取組状況に大きな差があるのではないかという認識のもと、本章では、市町村合併後の各市町村の取組に差違が出てきているか、等について分析する。

3-4-1 合併によるメリット及び課題

生活交通の確保に際して、合併によるメリットが見られたかという設問に対しては、図 3-21 の通りであり、新市町域の交通の一元化やコミュニティバス、運賃の一元化を図ったなどという自治体が見られた一方、特に合併によるメリットはないという回答が多かった。

問 10 合併前後において、生活交通の確保に関するメリットとしてお感じになっていること

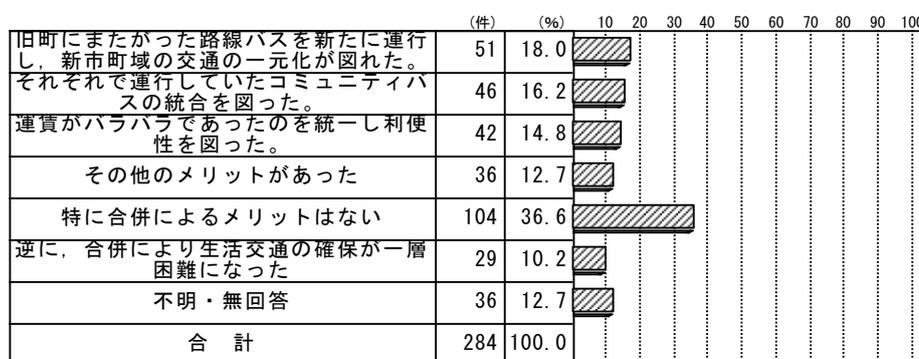


図 3-21 合併による生活交通に対するメリットがあったか

一方、合併前後において、公共交通サービスの格差が問題になっているかどうかについては、図 3-22 の通りであり、格差が問題となっており、その解消に向けて検討もしくは既に実施されているという回答が多く寄せられた。その内容としては、運賃体系、バス路線の粗密、サービスレベルなど多様な格差が指摘された。

問 12 どのような格差か

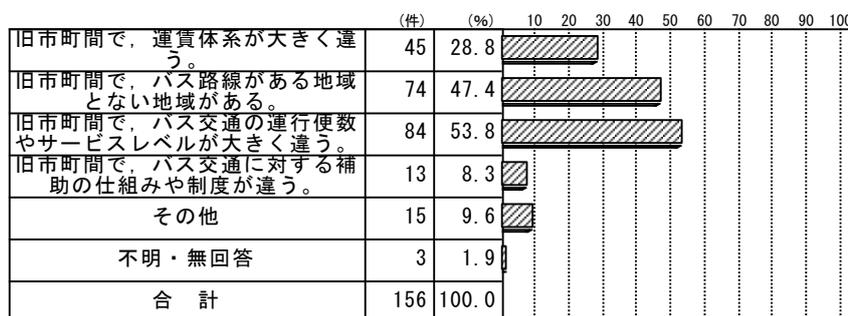


図 3-22 合併前後で旧市町間に交通に関する格差がある場合の格差の種類

3-4-2 合併市町村の形態による分類

市町村合併の形態として、核となる都市に周辺の小規模市町村がいわば吸収的に合併した自治体や、同程度の市町村が対等的に合併したようなケースなどが挙げられる。その他、市町村合併後の自治体規模（人口、面積、集積度）によって交通体系の構築に変化が見られることが考えられる。

ここでは、合併市町村（2008年時点の合併市町村）について、以下の観点からクラスター分析による分類を行った。

・合併旧市町村の人口及び面積規模の差：ここでは、合併自治体の構成旧市町村ごとの人口（2000年国勢調査人口及び面積を指標にした）について、人口第1位と第2位の比、また面積第1位と第2位の比を「人口（面積）核都市率」として定義した。この比が大きいほど、大規模都市を中心とした吸収合併的要素が強まると言える。

・合併後の人口及び面積及び集積度：合併後の人口規模や面積規模での分類を試みるため、ここでは合併後の人口、面積、人口密度及び都市の集積度を表す指標としての DID 人口比率（市町村の人口に占める DID 地区内人口の比率）を採用して、合併形態を分類する。

以上の指標を用いてクラスター分析法により、表 3-3 のように分類された。

表 3-3 クラスター分析の結果と各指標の平均値

※人口または面積核都市率は、合併前の構成市町村の人口（面積）第1位と第2位の比で定義した数値で、
核都市率＝（合併前第1位の人口（面積））÷（（合併前第2位の人口（面積）））
※クラスター分析は全国合併市町村のうち、分類の結果特異値と思われるサンプルを除いた 556 市町村を対象とし、ウォード法によって行った。

	N	人口 核都市率	面積 核都市率	人口 (人)	面積 (km ²)	人口密度 (人/km ²)	DID人口 比率(%)
中核市吸収合併型	58	20.4	2.9	315,204	535	779	66
中規模吸収合併型	78	7.2	3.2	99,922	190	732	47
広域合併型	89	7.3	1.8	74,804	795	110	27
小規模対等合併型	331	2.9	1.9	33,197	245	194	6

1. 中核市吸収合併型：合併後の人口が平均で 30 万人を超えており、人口核都市率（合併前の構成市町村人口第1位と第2位の比）が平均 20 倍を超えていることから、この群は、いわゆる中核市クラス以上の都市が母体となり、周辺の小規模市町村を吸収的に合併した市町村と分類できる。
2. 中規模吸収合併型：合併後の人口密度平均が上記の中核市吸収合併型に近いが、合併後の人口や面積がそう大きくなく、比較的コンパクトな合併を実施した市町村として定義できる。
3. 広域合併型：合併後の面積が平均で 800km² となっており、合併後の人口及び人口密度は高くないことから、いわゆる広域合併で、面積が広大になった市町村と定義することが出来る。
4. 小規模対等合併型：上記に含まれない市町村で、この群に分類された市町村が最も多いが、市町村に占める DID 人口比率が小さいこと、合併後の人口または面積も小さいこと、人口及び面積核都市率も他に比べて低いことから、比較的小規模の市町村が対等的に合併した市町村と定義することが出来る。

なお、以上 4 分類のイメージを図 3-23、分類された市町村の例を表 3-4 に示す。

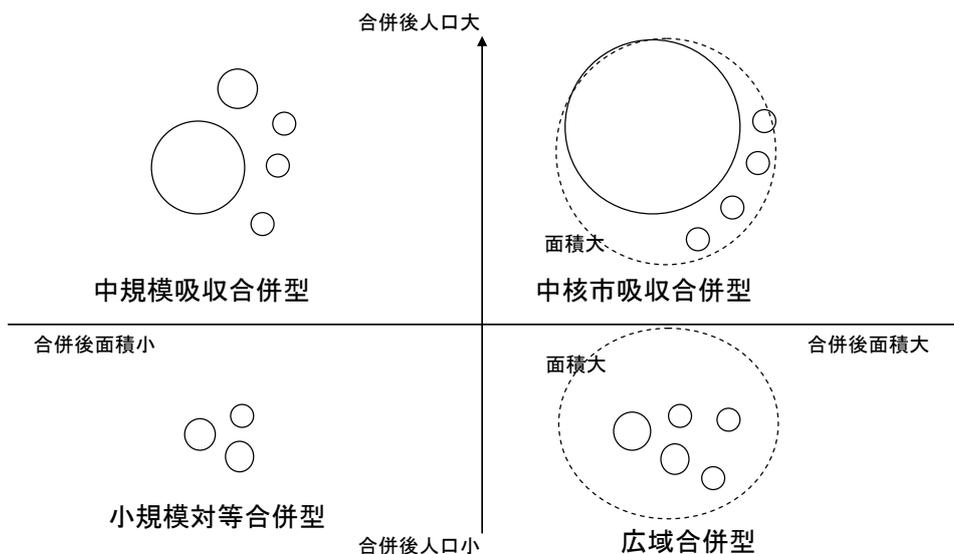


図 3-23 分類ごとの合併形態のイメージ

表 3-4 クラスタ各群に分類された市町村の例

中核市吸収合併型	岩見沢市, 石狩市, 弘前市, 盛岡市, 秋田市, 酒田市, 宇都宮市, 前橋市, 高崎市, さいたま市, 相模原市, 長岡市, 富山市, 福井市, 長野市, 富士市, 豊田市, 奈良市, 倉敷市, 呉市, 福山市, 山口市, 岩国市, 周南市, 高松市, 松山市, 佐賀市, 長崎市, 佐世保市, 大分市, 宮崎市, 都城市, 延岡市, 豊田市, 熊本市
中規模吸収合併型	会津若松市, 須賀川市, 土浦市, 古河市, 取手市, 佐野市, 下野市, 桐生市, 伊勢崎市, 熊谷市, 飯能市, 本庄市, 鴻巣市, 深谷市, 野田市, 新発田市, 高岡市, 射水市, 越前市, 塩尻市, 多治見市, 島田市, 磐田市, 焼津市, 掛川市, 伊豆の国市, 豊川市, 稲沢市, 弥富市, 伊勢市, 木津川市, 三木市, 海南市, 米子市, 倉吉市, 総社市, 光市, 阿南市, 丸亀市, 今治市, 諫早市, 合志市, いちき串木野市, 奄美市, 越前市
広域合併型	北見市, 日高町, 新ひだか町, むつ市, 宮古市, 花巻市, 八幡平市, 奥州市, 大崎市, 大館市, 湯沢市, 大仙市, 鶴岡市, 日光市, 那須塩原市, 柏崎市, 十日町市, 村上市, 糸魚川市, 魚沼市, 白山市, 大野市, 飯田市, 佐久市, 関市, 郡上市, 下呂市, 揖斐川町, 伊賀市, 甲賀市, 福知山市, 豊岡市, 出雲市, 津山市, 新見市, 三原市, 三次市, 庄原市, 東広島市, 三好市, 四国中央市, 唐津市, 中津市, 日田市, 萩市, 遠軽町,
小規模対等合併型	妙高市, 五泉市, 南魚沼市, 胎内市, 南砺市, 輪島市, 加賀市, かほく市, 能美市, 宝達志水町, 能登町, あわら市, 坂井市, おおい町, 若狭町, 上野原市, 甲州市, 身延町, 千曲市, 安曇野市, 阿智村, 木曾町, 飯綱町, 恵那市, 本巢市, 海津市, 袋井市, 牧野原市, 西伊豆町, 川根本町, 新城市, 田原市, 愛西市, 豊根村, 熊野市, 大台町, 紀北町, 愛荘町, 与謝野町

3-4-3 合併形態ごとにみた地域交通状況

上記の合併形態ごとに交通特性を把握するため、自市町村内通勤通学率を見ると（図 3-24）、広域合併及び中核市吸収合併の市町村においては、自市町村内通勤通学の割合が多くなっており、小規模合併市町村においてはその割合が低くなっていることから、合併後も引き続き隣接市町村との連携が必要なことが読み取れる。

また、合併形態ごとの公共交通分担率（図 3-25）を見ると、広域合併または小規模対等合併の市町村において、公共交通分担率が低いという特徴が見られ、人口密度や DID 比率が低いことから見ても、これらの自治体が公共交通の依存度が低く、後に述べるように自治体負担による維持が必要であることが示唆される。

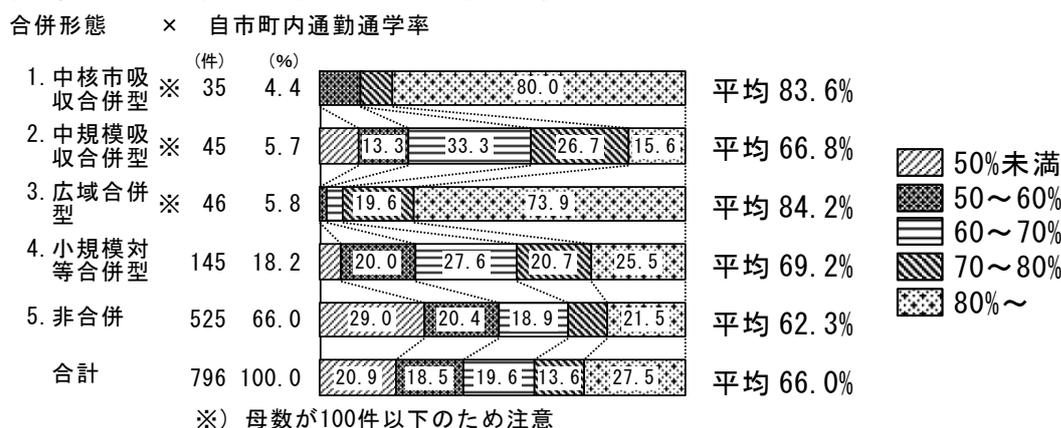


図 3-24 合併形態ごとの自市町村内通勤通学率

出典：2005年国勢調査 アンケートに回答頂いた810市町村を対象とした。

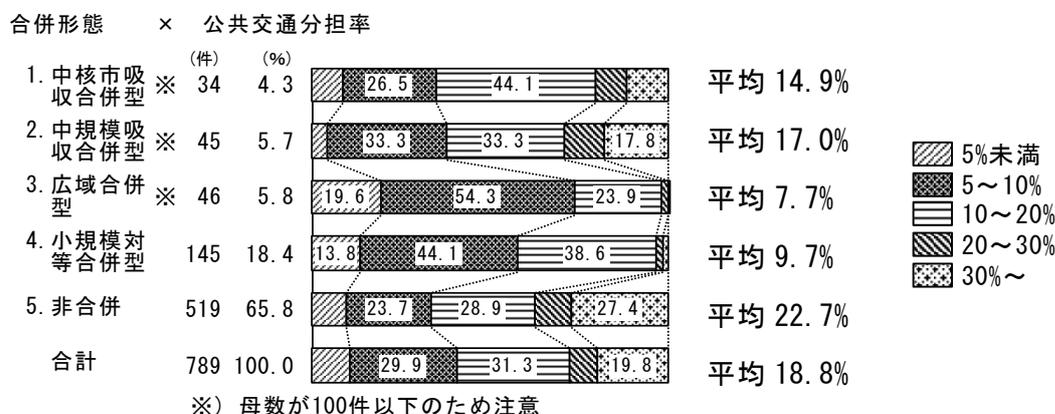


図 3-25 合併形態ごとの公共交通分担率

出典：2005年国勢調査 アンケートに回答頂いた810市町村を対象とした。

3-5 合併形態ごとにみた地域交通の取組状況

ここで、再び市町村に対するアンケート結果をもとに、合併形態ごとにみた地域交通の取組状況を俯瞰してみる。

3-5-1 公共交通の維持状況

1人あたり補助負担額を合併形態ごとにみると（図 3-26）、中核市吸収合併型の市町村は比較的1人あたりの負担額は小さいものの、広域合併型の市町村については、1人あたりの負担額が増大していることが分かる。特に広域合併型の市町村においては前述したように公共交通の依存率が小さい上に広い面積の公共交通を維持していく必要に迫られているという実情が垣間見える。

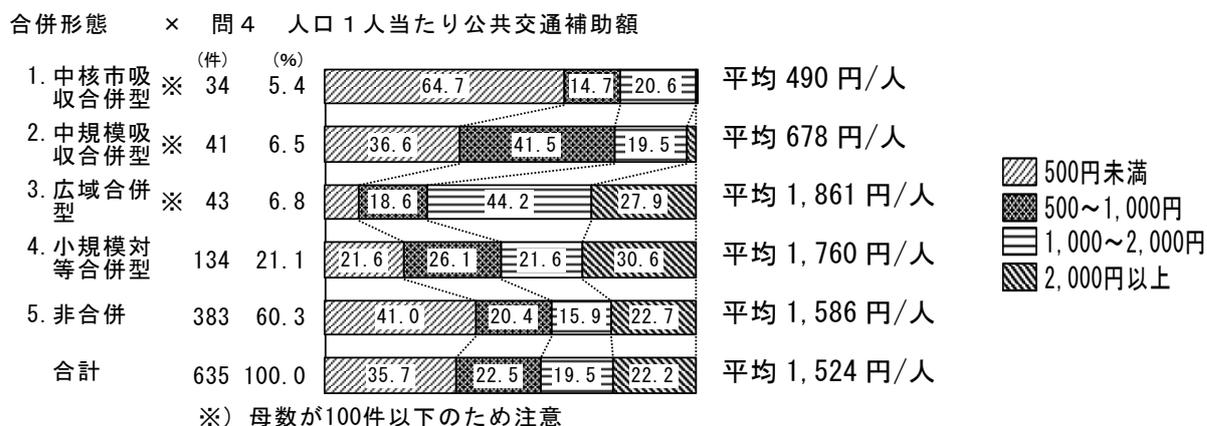


図 3-26 合併形態ごとの人口1人あたり公共交通補助額

また、自治体の財政規模に占める公共交通に関する補助額の負担の度合いをみるために、市町村別決算状況調（2008年）に基づく歳出総額に占める公共交通関連の補助額の比率をもって、公共交通が自治体財政に与える負担の大小をみる。その結果、図 3-27 のとおり、特に広域合併型自治体においては、市町全体の歳出総額に対する公共交通に関する補助額の負担割合が他の合併分類に対して有意に高いことが明らかとなり、広域合併型自治体においては図 3-25 に示すように公共交通分担率が低いことも相まって、広域合併型自治体にとって公共交通施策が重要なウェイトを占めている状況が示唆される。

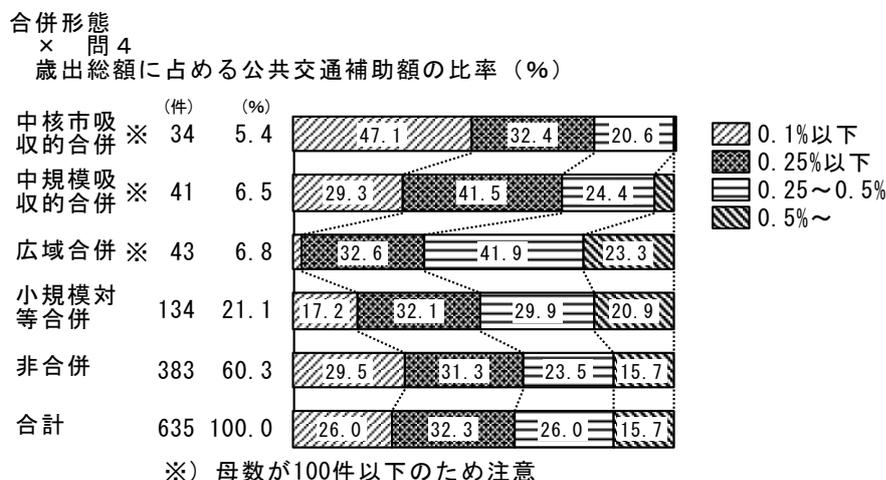


図 3-27 合併形態ごとの歳出総額に占める公共交通補助額の比率

出典：歳出総額は2008年市町村決算状況調（総務省）公共交通補助額はアンケート結果から把握

3-5-2 合併形態ごとの課題認識

次に、4つの合併形態ごとの課題認識を整理するため、「合併形態」と「交通課題に対する認識の度合い」の2つを変数としてクロス集計し、2変数間の有意差とその強さを見るための χ^2 検定及びクラメールのV係数を算出した。その結果は表3-5に示す通りであり、合併形態と、課題認識としての「合併による広域化への対応」「国・県の生活バス補助額削減」「多様な輸送が重複し非効率」という回答に対し、有意性で大きな差が出た。

表 3-5 合併形態と交通課題認識の間の有意差の検定結果

	χ^2 値	有意	クラメールV
1 高齢者等の生活手段の確保	11.539		0.0844
2 少子化への対応	31.613	**	0.1397
3 中心市街地が衰退	43.204	**	0.1633
4 合併による広域化への対応	377.095	**	0.4825
5 国・県の生活バス補助額削減	183.971	**	0.3370
6 隣接市町村と連携の強化	2.988		0.0429
7 民間バス路線の撤退の危機	25.285	**	0.1249
8 交通空白不便地域への対応	37.753	**	0.1527
9 多様な輸送が重複し非効率	65.401	**	0.2009
10 バスの利便性が年々低下	34.026	**	0.1449
11 自治体の財政負担が年々増加	63.034	**	0.1973
12 環境・地球温暖化の観点	49.984	**	0.1757
13 地域間の交通格差の解消	49.113	**	0.1741

**:1%有意 *:5%有意

形態ごとに特徴を見ていくと、合併による広域化への対応については(図 3-28)、中核市吸収合併型の都市や広域合併型の都市にあっては、多数が広域化への対応について、重視しているという意見が多い。一方で、国や県の生活バス補助額削減については(図 3-29)、特に広域合併型の都市で、課題として重視しているという声が多く見られる。

また、多様な輸送が非効率という課題について(図 3-30)も、広域合併型の都市にあっては「重視している」という回答が多い。

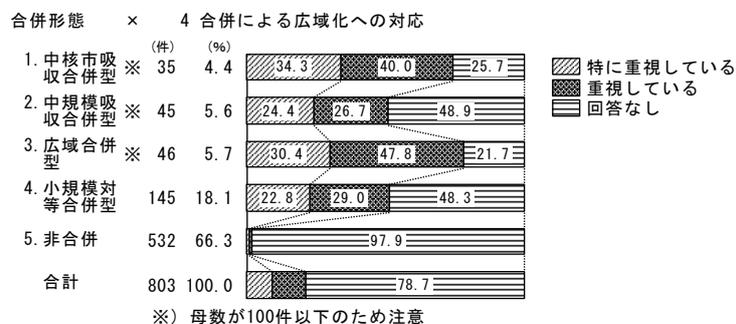


図 3-28 合併形態ごとの「合併による広域化への対応」に対する課題認識の割合

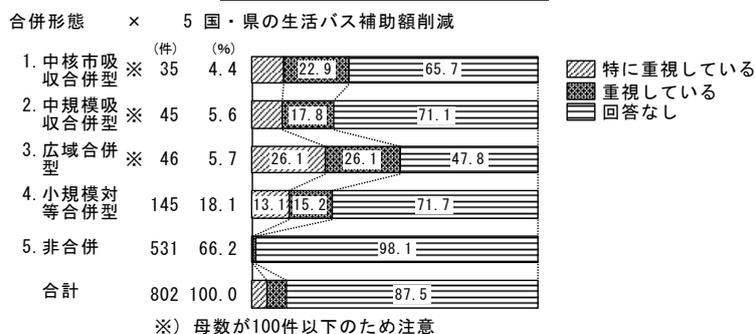


図 3-29 合併形態ごとの「国・県の生活バス補助額削減」に対する課題認識の割合

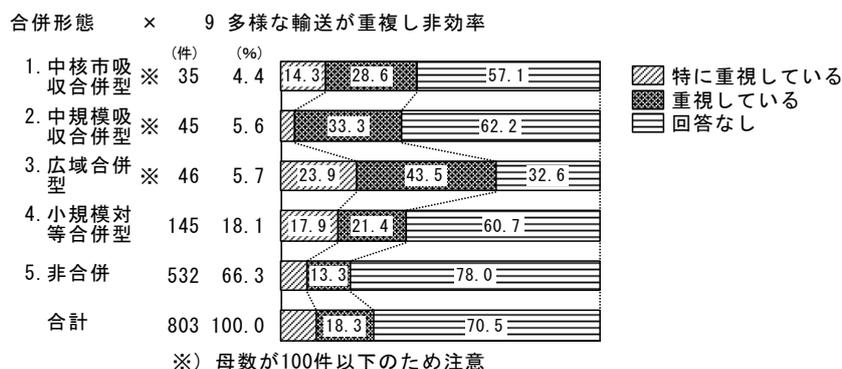


図 3-30 合併形態ごとの「多様な輸送が重複し非効率」に対する課題認識の割合

なお、5つの施策分類(バス路線見直し、コスト削減策実施、周辺環境整備、利用促進及びMM、利用者負担の見直し)の定義及び内容は、58ページの表 3-6に示す通りである。

3-5-3 現在の取組施策

合併形態ごとに、具体的な公共交通の検討を行うための活性化・再生法に基づく法定協議会を設置しているかどうかを見ると、合併市町村は非合併自治体に比べ設置している割合は多く（図 3-31）、合併を契機とした交通体系の見直しが進められているものと認められる。

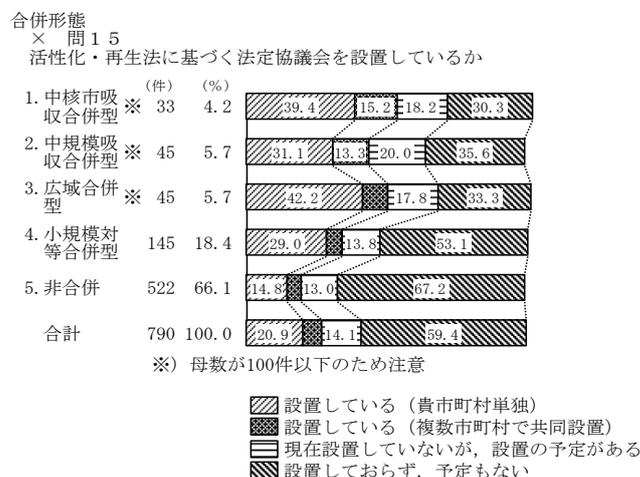


図 3-31 合併形態ごとの法定協議会(活性化・再生法に基づく)設置状況

続いて、合併形態ごとに現在の施策取組状況について、「既に取り組中」「今後 3 年以内に取組予定」とした回答率を累積した上で比較を行った（図 3-32）。

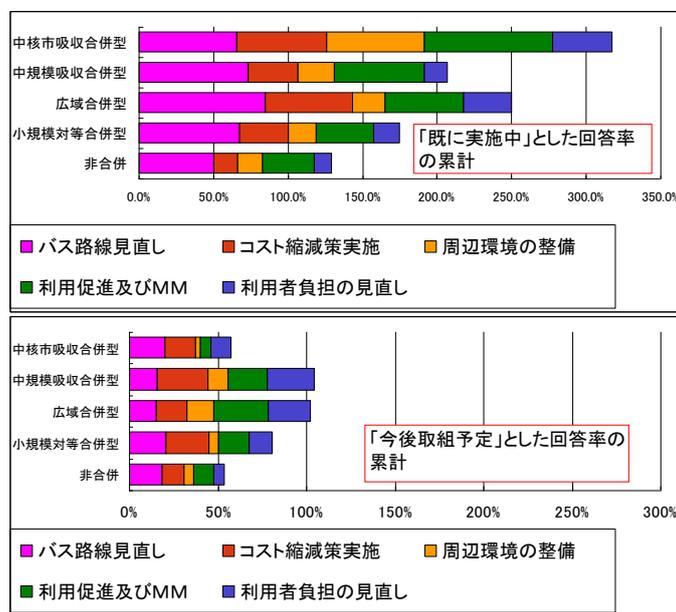


図 3-32 現在市町村で取り組まれている施策実施率の累計(合併形態ごと)

中核市吸収合併型または広域合併型の市町村においては、「既に取り組中」と回答した率が多く、他の合併形態に属する市町村よりも施策の取組が進んでいるなど、合併形態によってその実施スピードに若干の差がある。一方で、非合併市町村においては、図 3-32 に示す、取り組まれている施策回答率の累計が他の合併分類に比べて小さいことが示すように、合併市町村に比べて取組施策の実施が必ずしも進んでいないことが明らかとなった。3-3 節

(図 3-13) に示した合併有無と課題認識の強さの比較をみると、合併自治体のほうがより課題認識が強い傾向が見られることも合わせて考えると、合併自治体が非合併自治体に比べて、より生活バス交通施策について明確な課題認識のもと取組が進んでいることと推測される。

また、現在実施中、もしくはこれから取り組もうとしている公共交通施策の実施率に関して、合併形態との違いによる有意差がどの程度あるかを見るため、 χ^2 検定及びクラメールの V 係数を算出した結果を表 3-6 に示す。ほぼすべての項目で 1% 有意となっているが、特に「旧市町同士を結ぶバス路線の新設」「デマンド式の乗合タクシーの導入」「モビリティマネジメント (MM)」に関しては、合併形態ごとの取組度合いの違いが有意な差としてあらわれている。

表 3-6 合併形態ごとの現在取組施策実施率に対する有意差検定結果

		χ^2 値	有意	クラメール V
バス路線見直し	1 バス路線の再編(系統見直し等)	71.169	**	0.2096
	2 利便性向上のための増便・ダイヤ改正	48.580	**	0.1732
	3 利用の少ない路線の減便、廃止	68.102	**	0.2050
	4 特定層をターゲットにした運行	25.536	**	0.1256
	5 中心部⇄郊外のバス路線の新設	50.370	**	0.1763
	6 旧市町同士を結ぶバス路線の新設	149.303	**	0.3036
	7 地元等による自主運行バスの支援	48.955	**	0.1738
コスト削減	8 デマンド式のバスの導入	59.989	**	0.1924
	9 デマンド式の乗合タクシーの導入	136.245	**	0.2900
	10 他の輸送サービスとの統合	37.276	**	0.1517
周辺環境の整備	11 バス待ち環境の改善	63.174	**	0.1975
	12 バス走行環境の改善	93.533	**	0.2403
	13 P&R、駐車場・駐輪場の整備	80.935	**	0.2235
	14 バス停清掃などのボランティア支援	16.013	*	0.0994
利用促進及び MM	15 モビリティ・マネジメント	125.829	**	0.2787
	16 利用促進キャンペーン	57.511	**	0.1884
	17 情報提供の改善	71.461	**	0.2100
	18 観光施策との連携	36.081	**	0.1492
利用者負担の見直し	19 商業施策との連携	36.386	**	0.1499
	20 運賃値下げ	43.277	**	0.1634
	21 運賃値上げ	48.829	**	0.1736
	22 地元・企業等からの財政的支援	27.130	**	0.1294

**:1%有意 * :5%有意

合併形態ごとにみた各交通施策の実施率を見ると、例えば、バス路線見直し関連施策は多くの市町村で取組を進めているところであることが読み取れる (図 3-33)。

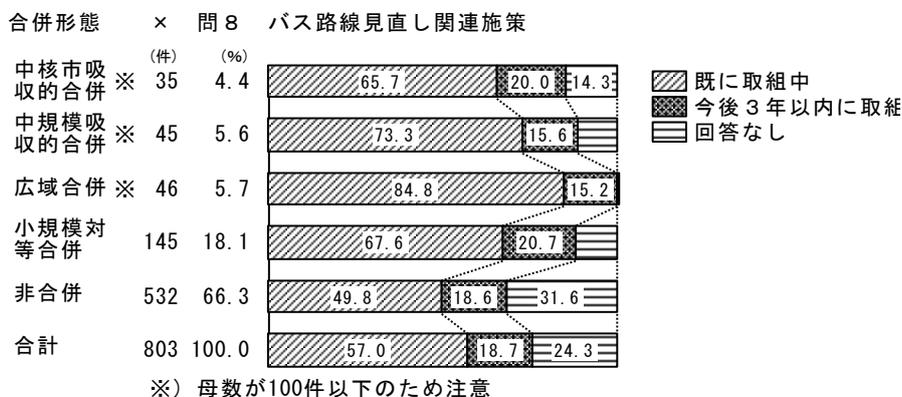


図 3-33 合併形態ごとの「バス路線見直し関連施策」(ダイヤ改正, 系統再編等)の実施率

また、デマンド化などの輸送形態見直し関連施策については、特に中核市吸収合併型及び広域合併型で進められているほか（図-22）、モビリティマネジメント施策及び情報提供改善などの利用促進施策においては中核市吸収合併型の市町村をはじめとして進んでいるものの、小規模対等合併型の市町村においては、取組が進んでいない現状にあることが読み取れる（図-23）。

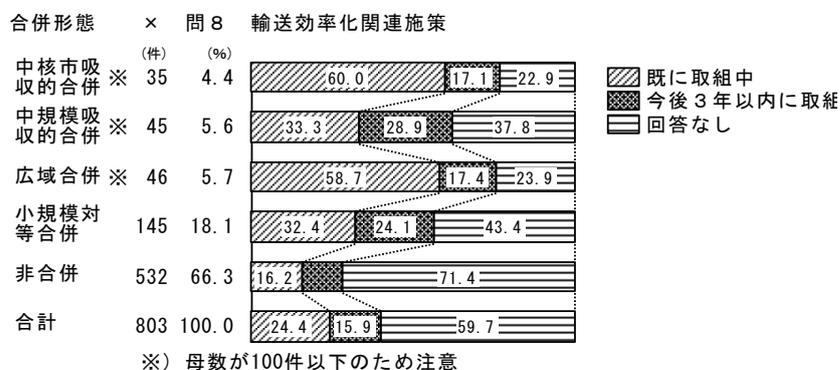


図 3-34 合併形態ごとの「輸送形態見直し関連施策」(デマンド化, 異種輸送統合)の実施率

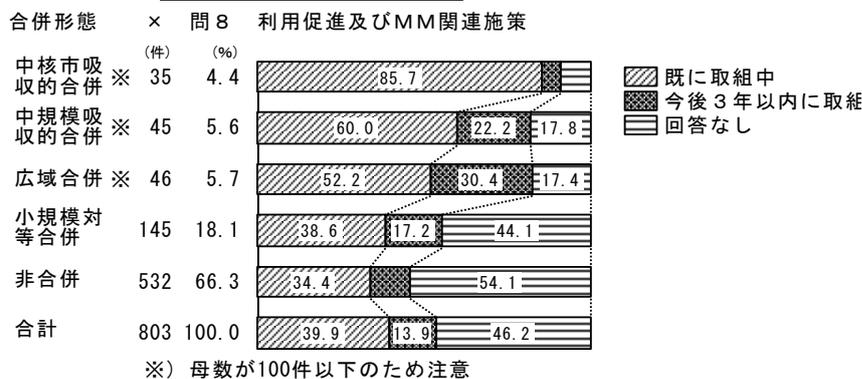


図 3-35 合併形態ごとの「利用促進及びMM 関連施策」の実施率

3-6 合併形態ごとに見た交通施策の課題認識と取組施策の比較

ここでは、合併形態ごとに交通施策の課題認識の回答率と現在取組中の交通施策の実施率を比較し、それぞれの市町村が置かれた交通課題の違いを明らかにする。

3-6-1 中核市吸収型合併市町村の場合

表 3-7 を見ると、中核市吸収合併型の市町村（合併後人口が約 30 万人程度）における課題認識としては高齢者対策、空白地域への対応、市町村の財政負担の増加といった課題認識を持っている。それに対して、実際の実施施策としては、情報提供や MM 等の利用促進施策、デマンド式の乗合タクシーの導入が進んでいる割合が多い。このカテゴリに属する市町村は、比較的人口規模も面積も大きい部類に入るが、乗合タクシーの導入も一定進んでいることは、合併によって新たに過疎的地域を多く抱えることになった事例が多いためと推察される。

一方で、他のカテゴリに比べて環境・地球温暖化の観点が重視されている割合が多いこと及び、バス待ち環境改善や P&R、駐車場整備等の周辺環境整備など、大都市で多く見られる交通施策が見られるほか、情報提供、MM などの利用促進施策の検討が比較的進んでいる。総じて、都市部と周辺部の両面を持つ市町村であることから複合的な交通課題を持ち、取組施策もまた複合的に実施されている市町村が多いものと推察される。

表 3-7 交通課題認識及び取組中施策の回答率上位(中核市吸収合併型市町村)

順位	交通に対する課題認識	特に重視	重視	順位	取組中の交通施策	取組中	取組予定
1	高齢者等の生活手段の確保	72.2	25.0	1	情報提供の改善	61.1	13.9
2	交通空白不便地域への対応	69.4	22.2	2	デマンド式の乗合タクシーの導入	55.6	13.9
3	自治体の財政負担が年々増加	50.0	33.3	3	バス待ち環境の改善	52.8	5.6
4	合併による広域化への対応	36.1	38.9	4	モビリティ・マネジメント	52.8	11.1
5	中心市街地が衰退	36.1	25.0	5	P&R、駐車場・駐輪場の整備	47.2	8.3
6	環境・地球温暖化の観点	33.3	33.3	6	バス路線の再編(系統見直し等)	41.7	30.6
7	民間バス路線の撤退の危機	33.3	25.0	7	利便性向上のための増便・ダイヤ改正	38.9	11.1
8	バスの利便性が年々低下	27.8	22.2	8	バス走行環境の改善	38.9	2.8
9	地域間の交通格差の解消	22.2	36.1	9	利用促進キャンペーン	36.1	22.2
10	多様な輸送が重複し非効率	13.9	27.8	10	利用の少ない路線の減便、廃止	33.3	27.8
11	隣接市町村と連携の強化	13.9	22.2	11	他の輸送サービスとの統合	22.2	8.3
12	国・県の生活バス補助額削減	11.1	22.2	12	旧市町同士を結ぶバス路線の新設	19.4	0.0
13	少子化への対応	8.3	30.6	13	地元等による自主運行バスの支援	19.4	5.6

単位:%

※上位13位までを掲載

単位:%

3-6-2 中規模吸収合併型市町村の場合

中規模吸収合併型市町村（平均合併規模人口 10 万人前後）における交通施策課題と取組施策を見ると（表 3-8），課題認識としては高齢者への対応及び空白地域への対応といった課題を多く挙げられているほか，民間バスの撤退の危機を挙げている市町村も見られる。

一方取組施策としては，バス路線の再編や利便性向上のための増便の一方，利用の少ない路線の減便，廃止等の見直しも多い。また，課題認識として高齢者等への対応及び交通空白地域への対応に対する認識が高く，また取組中の交通施策としては「バス路線の再編」や利便性向上のためのダイヤ改正の一方で利用の少ない路線の減便等を挙げている自治体が多いことから，中規模吸収合併型市町村にあつては，バス路線体系の見直しを重点的に取り組んでいる市町村が多いものと推察される。

表 3-8 交通課題認識及び取組中施策の回答率上位（中規模吸収合併型市町村）

順位	交通に対する課題認識	特に重視	重視	順位	取組中の交通施策	取組中	取組固定
1	高齢者等の生活手段の確保	68.9	28.9	1	バス路線の再編(系統見直し等)	55.6	24.4
2	交通空白不便地域への対応	46.7	44.4	2	利便性向上のための増便・ダイヤ改正	55.6	22.2
3	自治体の財政負担が年々増加	44.4	24.4	3	利用の少ない路線の減便，廃止	51.1	22.2
4	民間バス路線の撤退の危機	26.7	22.2	4	情報提供の改善	51.1	22.2
5	合併による広域化への対応	24.4	26.7	5	特定層をターゲットにした運行	37.8	15.6
6	バスの利便性が年々低下	15.6	37.8	6	中心部⇄郊外のバス路線の新設	31.1	6.7
7	中心市街地が衰退	15.6	22.2	7	利用促進キャンペーン	31.1	24.4
8	地域間の交通格差の解消	13.3	42.2	8	旧市町同士を結ぶバス路線の新設	28.9	4.4
9	国・県の生活バス補助額削減	11.1	17.8	9	観光施策との連携	24.4	15.6
10	環境・地球温暖化の観点	8.9	48.9	10	デマンド式の乗合タクシーの導入	17.8	31.1
11	少子化への対応	6.7	42.2	11	P&R，駐車場・駐輪場の整備	17.8	4.4
12	隣接市町村と連携の強化	6.7	26.7	12	バス待ち環境の改善	15.6	13.3
13	多様な輸送が重複し非効率	4.4	33.3	13	他の輸送サービスとの統合	13.3	8.9

単位：％ ※上位13位まで掲載 単位：％

3-6-3 広域合併型市町村の場合

広域合併型市町村（合併後面積平均 800km²程度）における交通課題及び取組施策を比較すると（表 3-9），課題としては高齢者対策や市町村の財政負担の増加，空白地域への対応が特に重視されている。また，地域間の格差解消といった，広域合併型市町村ならではの課題も多く挙げられているという特徴が見られる。

取組中の交通施策については，利便性向上のためのダイヤ改正や利用の少ない路線の減便廃止，バス路線再編といった既存バス路線の見直しが他のカテゴリの市町村に比べて多く喫緊の課題となっている一方，利用促進系の施策実施はあまり進んでおらず，今後の課題といえる。

表 3-9 交通課題認識及び取組中施策の回答率上位（広域合併型市町村）

順位	交通に対する課題認識	特に重視	重視	順位	取組中の交通施策	取組中	取組固定
1	高齢者等の生活手段の確保	78.3	21.7	1	利便性向上のための増便・ダイヤ改正	60.9	26.1
2	自治体の財政負担が年々増加	76.1	21.7	2	利用の少ない路線の減便，廃止	58.7	28.3
3	交通空白不便地域への対応	56.5	30.4	3	バス路線の再編(系統見直し等)	54.3	39.1
4	地域間の交通格差の解消	37.0	30.4	4	特定層をターゲットにした運行	39.1	13.0
5	バスの利便性が年々低下	37.0	28.3	5	デマンド式の乗合タクシーの導入	39.1	21.7
6	民間バス路線の撤退の危機	32.6	28.3	6	情報提供の改善	34.8	30.4
7	合併による広域化への対応	30.4	47.8	7	中心部⇄郊外のバス路線の新設	28.3	8.7
8	少子化への対応	26.1	41.3	8	デマンド式のバスの導入	23.9	10.9
9	国・県の生活バス補助額削減	26.1	26.1	9	旧市町同士を結ぶバス路線の新設	21.7	6.5
10	多様な輸送が重複し非効率	23.9	43.5	10	観光施策との連携	21.7	15.2
11	隣接市町村と連携の強化	10.9	30.4	11	運賃値下げ	21.7	6.5
12	中心市街地が衰退	8.7	32.6	12	他の輸送サービスとの統合	17.4	23.9
13	環境・地球温暖化の観点	8.7	32.6	13	利用促進キャンペーン	15.2	26.1

単位：％ ※上位13位まで掲載 単位：％

3-6-4 小規模対等合併型市町村の場合

小規模市町村が集まって合併した市町村における交通課題及び取組施策を見ると（表 3-10）、高齢者対応が最も重視されているが、その他の交通課題認識は、他の合併自治体の課題認識に比べて、重視しているとの回答率が低くなっている。一方、取組中施策については、バス路線再編や利用に応じた増減便等の取組は半数以上が実施されようとしているが、情報提供の改善等を初めとする利用促進策の実施割合は小さくなっている。

小規模対等合併型自治体は、他の合併自治体に比べて、活性化再生法に基づく法定協議会の設置率も高くなく（図 3-31）、公共交通に対する取組があまり進んでいないとも見えるが、もともと公共交通利用度が小さい都市が多く（図 3-25）、また人口1人あたりの自治体の公共交通負担額も多くなっている（図 3-26）ことから、今後高齢化の進展に伴い様々な交通課題が顕在化することも考えられる。場合によっては国や県の支援も活用しながら、必要な交通手段を施策としてどう展開していくかが課題となろう。

表 3-10 交通課題認識及び取組中施策の回答率上位（小規模対等合併型市町村）

順位	交通に対する課題認識	特に重視	重視	順位	取組中の交通施策	取組中	取組予定
1	高齢者等の生活手段の確保	72.4	23.4	1	バス路線の再編（系統見直し等）	46.2	20.0
2	交通空白不便地域への対応	48.3	29.7	2	利用の少ない路線の減便、廃止	44.8	17.9
3	自治体の財政負担が年々増加	46.9	32.4	3	利便性向上のための増便・ダイヤ改正	40.7	17.2
4	合併による広域化への対応	22.8	29.0	4	特定層をターゲットにした運行	31.0	13.8
5	バスの利便性が年々低下	22.1	26.9	5	情報提供の改善	29.0	15.2
6	少子化への対応	21.4	32.4	6	旧市町同士を結ぶバス路線の新設	21.4	5.5
7	民間バス路線の撤退の危機	20.0	21.4	7	デマンド式の乗合タクシーの導入	19.3	20.7
8	多様な輸送が重複し非効率	17.9	21.4	8	利用促進キャンペーン	15.2	6.2
9	地域間の交通格差の解消	13.8	35.9	9	中心部⇄郊外のバス路線の新設	13.8	4.8
10	国・県の生活バス補助額削減	13.1	15.2	10	他の輸送サービスとの統合	12.4	12.4
11	隣接市町村と連携の強化	12.4	26.9	11	バス待ち環境の改善	11.7	4.8
12	中心市街地が衰退	7.6	17.9	12	運賃値下げ	10.3	6.9
13	環境・地球温暖化の観点	4.8	22.8	13	デマンド式のバスの導入	8.3	5.5

単位：％ ※上位13位までを掲載 単位：％

3-6-5 非合併市町村の場合

上記以外の非合併市町村における交通課題及び取組施策を表 3-11 で見ると、高齢者対策が必要であるという認識が高いことは合併市町村と同様の傾向を示しているものの、他の合併市町村に比べて取組中の公共交通施策の実施率は低くなっている。3-3 に示すように、非合併自治体においては、法定協議会も地域公共交通会議も合併自治体に比べると設置されていないこともあり、検討が進んでいない印象を受ける。しかし、交通課題が全くないわけではないため、非合併自治体においてはまず交通政策推進のためのきっかけづくりが必要と言える。

表 3-11 交通課題認識及び取組中施策の回答率上位（非合併市町村）

順位	交通に対する課題認識	特に重視	重視	順位	取組中の交通施策	取組中	取組予定
1	高齢者等の生活手段の確保	63.5	29.4	1	利便性向上のための増便・ダイヤ改正	28.8	16.9
2	交通空白不便地域への対応	37.1	30.3	2	バス路線の再編（系統見直し等）	27.9	18.6
3	自治体の財政負担が年々増加	33.0	24.9	3	利用の少ない路線の減便、廃止	24.7	16.8
4	少子化への対応	16.8	22.2	4	情報提供の改善	24.1	9.2
5	民間バス路線の撤退の危機	15.4	19.0	5	特定層をターゲットにした運行	22.6	8.9
6	隣接市町村と連携の強化	13.9	25.2	6	利用促進キャンペーン	14.9	8.1
7	バスの利便性が年々低下	13.9	21.7	7	バス待ち環境の改善	12.1	5.3
8	地域間の交通格差の解消	11.5	22.8	8	観光施策との連携	8.5	7.0
9	多様な輸送が重複し非効率	8.7	13.4	9	デマンド式の乗合タクシーの導入	8.3	8.5
10	中心市街地が衰退	7.9	18.3	10	P&R、駐車場・駐輪場の整備	7.7	0.9
11	環境・地球温暖化の観点	7.7	25.8	11	モビリティ・マネジメント	7.7	4.0
12	合併による広域化への対応	1.1	0.8	12	中心部⇄郊外のバス路線の新設	6.8	4.0
13	国・県の生活バス補助額削減	0.9	0.9	13	他の輸送サービスとの統合	6.2	7.5

単位：％ ※上位13位までを掲載 単位：％

なお、非合併都市にも、その都市規模により取組状況が違うことが想定されるため、ここでは1つの例として、デマンド交通や異種輸送の統合策などの輸送形態見直し施策の進捗状況について、合併自治体と同様に「中核自治体」「中規模自治体」「広域自治体」「小規模自治体」の4区分で、合併自治体と非合併自治体との差を検証した。(非合併自治体についても同様のクラスター分析による分類をした。) 図3-36によると、中核市型自治体、広域型自治体のそれぞれにおいて、取組度合いは合併の有無で全く異なっており、非合併自治体よりも合併自治体における施策実施が相当進んでいることを示している。

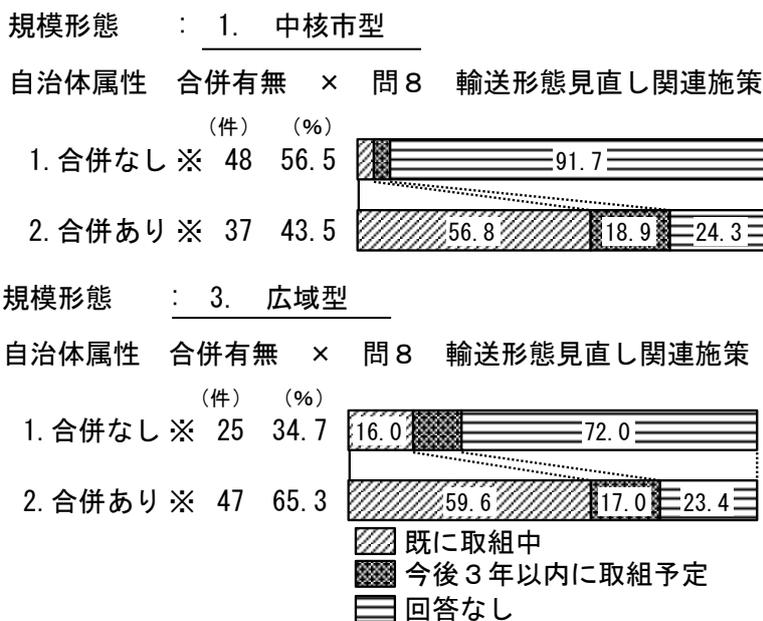


図 3-36 自治体の規模形態と合併有無及び施策の取組状況の比較
(デマンド交通等輸送形態見直し関連施策)

3-7 市町村合併後の公共交通に関する取組事例

前節まで市町村合併に伴う公共交通の取組について比較分析を行ってきたが、ここでは具体的な取組事例を題材に紹介することとする。

3-7-1 広域合併自治体における事例

石川県白山市は、加賀平野に位置する旧松任市・美川町及び山間の白山麓地域に位置する鶴来町及び河内村・鳥越村・吉野谷村・尾口村・白峰村の計1市2町5村が2005年に合併して出来た。平野部と山間部を合わせて面積は755km²にもなり、人口密度は145人/km²、前章の分類では「広域合併型」に分類される。

当市においては、従来合併前の各自治体が走らせていたコミュニティバスをそのまま踏襲して運行していたが、2007年に路線網を再編し、全市的な統一コミュニティバス「めぐーる」の運行が始まった。

平野部である旧松任市域は、市の中心駅である松任駅を中心に7コース、手取川河口に位置する旧美川地域は「めぐーる」合わせて初めて設置され3コース、山間の白山ろく地域は旧白峰村地域を除く地域で計5コースが運行されている。なお、当市では、旧市町村間を結ぶ一般路線バスや鉄道が存在しているため、それらを補完する役割として「めぐーる」は「旧松任市域」「旧美川町域」「白山ろく（1町5村）」のそれぞれで路線が完結する形で運行されているのが特徴で、地域相互間を結ぶ機能は一般路線バスと鉄道がその任にあっているのが特徴である。また、白山ろく地域は旧1町5村の区域をまたいで運行しており、合併による一体的な運営ができています。一部はデマンド式による運行であり、コスト削減策も取り入れている。なお、利用状況は全地域合計で、2007年度から2011年度の実績で年間14万～15万人と横ばいで推移している⁷⁾。

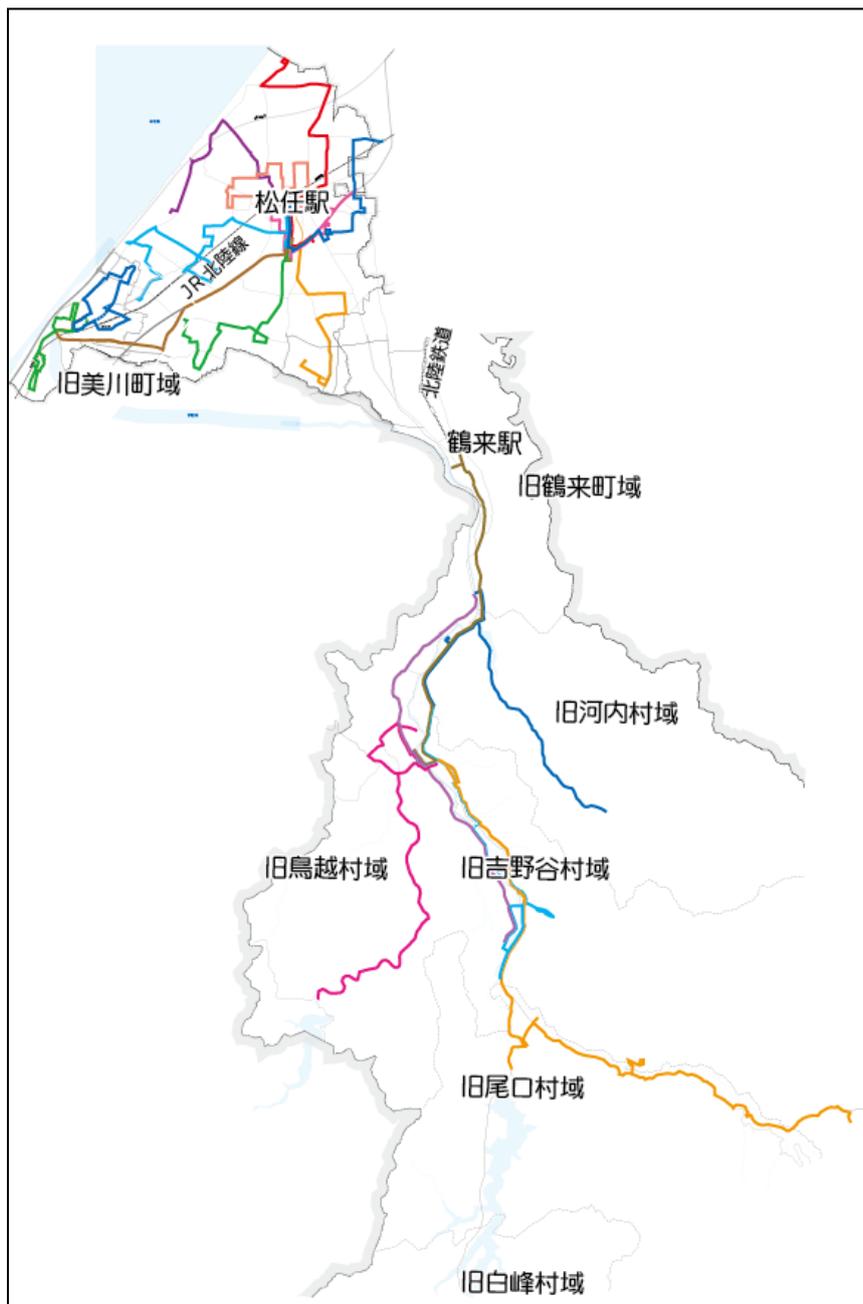


図 3-37 白山市コミュニティバス「めぐーる」路線図

3-7-2 小規模対等合併型自治体における事例

石川県能美市は、旧能美郡の3町（根上・寺井・辰口）が対等合併で2005年に発足した市であり、面積84km²、人口約49千人、人口密度584人/km²となっている。同規模の3町が合併して出来た市であり、前章の分類で言うと「小規模対等合併型」に分類される。

当市においては、各町においてそれぞれ町内を循環するバスが存在していたほか、一般路線バスとしての「能美線」が東西方向の3町をつなぐ形で運行していた。合併したのを機に旧3町を結ぶ「連携バス」が一般路線バスの代替として運行を開始し、また旧3町各地区をそれぞれ巡る「(旧町名)地区循環バス」として、「のみバス」の名称で運行を開始している。特徴としては、既存バス路線との競合を避けつつ、合併に伴う一体的な見直しを図り地域間の相互交流を可能にしたことである。ご利用数は年々増加しており、特に3地域を結ぶ連携バスは2007年の年間4.9万人から、2012年は年間10.8万人と倍増しており⁸⁾、市民の足として定着しつつある。

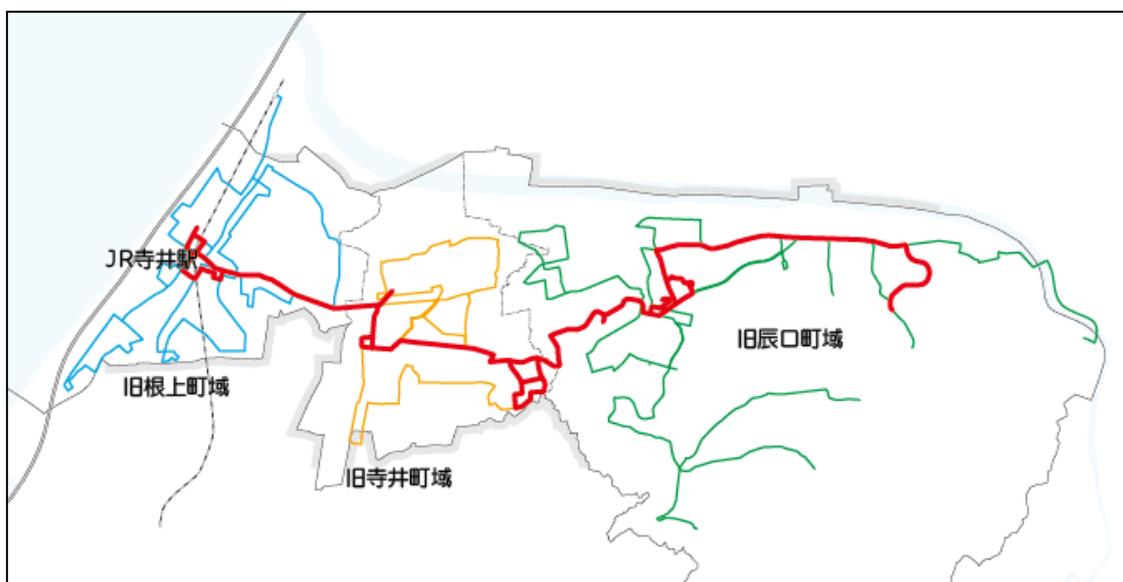


図 3-38 能美市コミュニティバス「のみバス」路線図

3-8 まとめ

本研究は、近年ほぼ同時期に進められた市町村合併と生活交通施策の関連を探り、特に合併の規模や形態によって、施策の進捗状況や取組姿勢に違いがあるかどうか、課題として何が残されているかを明らかにするために実施した。

まず、多くの市町村が、公共交通に対する財政負担（単費）の増加や、国や都道府県レベルの補助制度の縮小について問題意識を強く持っていることが分かった。特に合併自治体にあっては各市町村でカバーすべき面積が大きくなったためか、その傾向がより色濃くでている。

一方で合併自治体は非合併自治体に比べて、交通会議や法定協議会の設置がより多くなされているとともに、市町村合併を契機として様々な取組を進めていることが明らかとなった。特に広域化して面積が大きくなった市町村（中核市的合併型または広域合併型市町村）は、合併による広域化など合併を契機とした新たな交通課題に対する重視の度合いが強く、より多くの見直しに取り組んでいることが明らかとなった。

合併の際、「中心部だけが良くなって、周辺部が取り残される」といった、中心部と周辺部の格差が拡大するとの懸念が指摘される³⁾が、本調査での結果を見ると、中核市吸収的な合併または広域的合併を行った市町においては、都市部で一般的に見られるような情報提供、MM などの取組の一方で、交通空白地への課題認識も高く、デマンド式乗合タクシーの導入などの施策も実施している例が多いことから、市町村内の交通格差是正に腐心していることが伺える。

合併自治体においては、特に課題認識として「合併による広域化への対応」「国・県の補助金削減」への対応を重要視しており、これは非合併自治体とは対照的である。特に広域的な合併を実施した自治体では、公共交通に対する人口 1 人当たり負担額が大きくなっているが、これは低密度の広大なエリアを公共交通でカバーすることによってコストが増大していることが考えられる。小規模合併都市も含めて、中心核となる旧自治体への求心性が強くない自治体は、人口密度や実際のバス利用率から勘案して公共交通の成立基盤が脆弱であることから、セーフティネットとしての公共交通をいかに持続的に確保していくか、国県レベルでの支援も含めて重点的に考える必要があるのではないかと考える。

いずれにせよこれまでは（国県レベルの事業を除くと）単一自治体の力のみではなかなか取組が進まなかった各種交通施策の取組が、合併を契機として進んだことは、本調査で明らかになったところであり、自治体の広域化に合わせた交通ネットワークの検討が進んだことは間違いないが、その取組進捗度合いについては差があることが明確になった。

なお、小規模合併市町村では、合併後も通勤・通学先が隣接市町にまたがる例が多いなど、引き続き隣接市町との連携が必要と考えられる。本調査結果では、隣接市町との連携については課題認識としてさほど強くなかったものの、非合併自治体も含めて、複数市町村が共同して公共交通の活性化に向けた取組をされている事例は複数見られる²⁾。本章では複数自治体連携による公共交通活性化の取組については触れなかったが、今後事例研究を重ねながら、広域行政時代のそれぞれの地域にあった公共交通施策のあり方を模索していく必要があるといえる。

なお、公共交通に関する個別施策の実施状況とその成果についての関係を見ると、積極的な利用促進のための増便やダイヤ改正などの積極的なサービス改善と行政補助の減少との相関が強く、正のスパイラル化への動きが見られる一方で、逆に利用の少ない路線の廃止やデマンド化などと行政補助の増加などの相関が高く、負のスパイラルから脱しきれていない自治体が見られる。特にデマンド化については、需要が少ない地域においては路線バスよりも低コストで公共交通不便地域をカバーできるというメリットがあるが、路線バスの代替としてデマンド化を導入することが、公共交通全体の活性化と持続的な公共交通の維持につながるかどうかは、なお検証が必要と考えられる。

謝辞：本章の内容は、文部科学省科学研究費補助金基盤研究（B）（代表者：瀬口哲夫名古屋市立大学教授）による研究成果の一部である。また、全国市町村調査にご協力頂いた市町村担当者に対して、感謝の意を表したい。

【3章 参考文献】

- 1) 国土交通省：交通基本法の制定と関連施策の充実に向けて－中間整理－，2010年3月。
- 2) たとえば，国土交通省：地域公共交通確保維持事業説明資料，2010年3月。
- 3) 総務省：平成の大合併，2010年3月。
- 4) 山口邦雄：市町村合併を契機とした都市構造の再構築と都市計画区域の見直しに関する研究－秋田県下の事例調査から－，都市計画論文集，No.43-3，pp.931-936，2008。
- 5) 橋本隆，湯沢昭：市町村合併後の都市計画区域の地域格差と住民意識に関する研究－群馬県伊勢崎市を事例として，都市計画論文集，No.40-3，pp.91-96，2005。
- 6) 並木秀和，大村謙二郎：市町村合併後の自治体における都市整備方針の変遷に関する研究－いわき市を事例として，都市計画論文集，No.35，pp.109-114，2000。
- 7) 塚井誠人，奥村誠：行政コスト不効率性に基づく市町村合併の評価，都市計画論文集，No.41-3，pp.785-790，2006。
- 8) 橋本隆，湯沢昭：市町村合併後の都市計画区域の地域格差と財政負担に関する研究，都市計画論文集，No.42-3，pp.865-870，2007。
- 9) 福島茂，瀬口哲夫：『平成の大合併』にみる広域合併都市の都市的特徴と都市・地域政策，都市計画論文集，No.44-3，pp.697-702，2009。
- 10) 瀬崎陵：「行政都市」の類型化による市町村合併の条件及び効果に関する研究，建設マネジメント研究論文集，Vol.11，pp.213-224，2004。
- 11) 島根県広域行政推進検討委員会：島根県広域行政推進検討委員会報告書，2000。
- 12) 財団法人 中部産業・地域活性化センター：市町村合併後の地方自治体の課題調査研究報告書，2010。
- 13) 宇佐美誠史，金子直子，元田良孝：自治体などが計画や運行に関与するバスと地域との関係，土木計画学研究・講演集，Vol.40，CD-ROM，2009。
- 14) 柿本竜治，鶴丸康二：熊本県下の合併市町村の生活交通対策の現状，土木計画学研究・講演集，No.33，CD-ROM，2006。

- 15) 加藤博和：市町村合併時の公共交通政策に関する基礎的考察，土木計画学研究・講演集，No.29, CD-ROM, 2004.
- 16) 高野伸栄，宮内淳：市町村合併による地域公共交通の変化について－北海道・香川県を例として－，土木計画学研究・講演集，No.33, CD-ROM, 2005.
- 17) 宮崎耕輔，高山純一，中山晶一郎：市町村合併前（市町村合併協議）における地域生活交通の立案動向と課題に関する調査分析，国際交通安全学会誌，Vol.32, No.3, 2007.
- 18) 国土交通省関東運輸局：地域公共交通の活性化・再生の進め方に関する調査，2011.3.
- 19) 高野伸栄：バス交通に関する自治体の取組の現状と計画情報の作成について，土木計画学研究・講演集，Vol.25, 2002.6.
- 20) 国土交通省報道発表資料：2009年度乗合バス事業の収支状況について，2010.10.
- 21) 国土交通省中部運輸局：複数市町村の連携による広域的な地域公共交通の活性化に関する検討調査，2010.3.

4 地域公共交通活性化の目標設定及び達成度把握に関する比較分析

4-1 本章の背景と目的

4-1-1 本章における目的

近年、我が国では少子化の進展と自家用車の普及により、公共交通の利用者数が減少してきている。この現象は、一般に都市部よりも、地方部で顕著に見られることが多く、その結果としてバス路線の廃止や減便が行われることが多い。しかし、学生や高齢者などの公共交通以外に移動手段を持たない交通弱者にとっては、死活問題であり、容易に公共交通の廃止・減便などを行うこともできず、大きな社会問題となっている。

また、1995年に「市町村の合併の特例に関する法律」が改正されたことを機に、市町村の合併が盛んに行われるようになった。それに伴い、行政区域の広域化や公共施設の再編が行われ、公共交通の需要が変化することが予測された。

そこで、公共交通の再編をより円滑に進めるために、2007年10月に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下活性化・再生法）が施行され、それに伴い「地域公共交通活性化・再生総合事業」が創設された。これにより、多くの地方自治体において、国の補助を受けて、地域公共交通の再編が進められるようになった。

また、政府は、公共交通再編を進めていくにあたり、その核となる「交通政策基本法」の制定を進めるとともに、今までの国の地域公共交通支援策を包括した「地域公共交通確保維持改善事業」を新設し、地域公共交通確保策を進めている。（もともと、この間、2度にわたる政権交代もあり、国の事業が時の政権の方針で大きく変わっていることに留意する必要がある。）

上述のようなことから、現在、多くの市町村で、公共交通の見直し、再編が積極的に行われている。また、再編が行われている市区町村では地域公共交通に関して様々な課題が存在すると考えられるが、事業推進においては、PDCAサイクルに基づき毎年その成果をフォローアップし、継続的な改善をすることが求められる中、事業が目標設定と達成度を把握しながら継続的に改善しつつ進められているか、現時点での全国的な傾向は明らかではない。

そこで、本研究では全国の市区町村に、交通関連施策に関するアンケート調査を実施し、各市町村の公共交通の現状や課題を把握する。この中で、特に、PDCAに基づく目標達成度に着目し、自治体がどこまで定量的な目標設定及び達成度把握に対応出来ているかをフォローアップする。また、合併市町村を分類し、それとアンケートの調査結果を照らし合わせ、事業の内容や組み合わせ、合併市町村の分類によって事業の成果にどのような影響、傾向があるかを明らかにすることを目的とする。

4-1-2 本章の位置付け

地域公共交通においては、過疎地域における地域輸送活動を行う際に必要とされる支援

方法の検討を行った研究¹⁾、交通空白・不便地域におけるデマンド型交通サービスの導入過程に関する研究²⁾、交通社会実験を通じた公共交通の再構築に関する研究³⁾、過疎・高齢化地域における新たな生活交通サービス導入の際に行われた住民懇談会や実証実験について報告した研究⁴⁾等の事例に関する研究が多くなされている。

また、自治体が主体となったバス事業の成果と課題についての研究⁵⁾、地方部における公共交通計画に関する研究⁶⁾、「活性化・再生法」の活用方法に関する研究⁷⁾、複数市町村が共同で策定した公共交通計画に関する研究⁸⁾、地域公共交通計画において実際の日常生活圏に見合った形で交通権が設定されているか検証した研究⁹⁾等も行われている。

地域公共交通と市町村合併を絡めた研究としては、市町村合併後の地域内交通システムのあり方に関する研究¹⁰⁾、市町村合併前後における公共交通に関する協議状況を比較した研究¹¹⁾、北海道と香川県を例に合併前後の地域公共交通の変化について比較した研究¹²⁾、市町村合併前後における生活交通の状況を調査し、地域特性による比較を行った研究¹³⁾、市町村合併後における自治体運営バスの施策を分類し比較した研究¹⁴⁾、等がある。これらのように地域公共交通については多くの既存研究が存在するが、特定の地域や事例を対象とした研究が多い。

一方、いわゆる「平成の市町村合併」により、1999年4月時点で3,229あった自治体が1,719（2013年1月現在）に減少している。このことにより、1つの自治体が抱える面積が巨大化し、特に交通政策面においては、合併自治体内の移動支援等の対応が求められている。合併市町村においては、非合併市町村に比べて、実際に交通施策に取り組みされている事例が多く、広面積の市町村ほどその傾向が顕著であるなど、合併を契機とした交通政策の取組が進められていることが明らかとなった¹⁵⁾。

しかし、現時点での各自治体が行われている施策についての進捗・達成状況については把握しきれていない。そのため、合併後の市町村の交通政策の取組の進捗度合いを網羅的に把握することは、今後の自治体の交通政策の方向性を示す点において意義があると考えられる。

そこで本研究では、全国の地方自治体で現在行われている交通関連施策についてまとめるとともに、施策実施にあたっての目標と達成度を把握することにより、全国の交通施策の現状について整理し、課題を明らかにするとともに、市町村の合併形態がこれらにどのような影響を与えているかを明らかにすることを目的とする。

なお、交通政策の取組自体は、その地域の自動車依存度や地理的条件、自治体の財政状況によって大きく左右されるが、その中でも合併が1つの契機となって合併自治体において交通施策が進んでいることが明らかとなっている¹⁵⁾。このことを踏まえ、本論では合併の有無を分析の切り口として交通政策の取組状況の差異と、設定した目標に対する達成度評価を掘り下げるものとする。

4-1-3 アンケートの実施

本研究では、全国の地域交通の確保の現状と自治体における課題認識を把握するため、全国の1727市町村（2010年12月時点）と東京特別区23区の計1750市区町村の公共交通政策担当部署（ない場合は企画政策担当部署）の実務担当者としての意見を聞くアンケート

ート調査を実施した。質問項目は大きく分けて、i) 交通関連施策に関する項目、ii) 交通基本法に関する項目、iii) 過去5年以内に新たに実施した交通関連事業の具体的な内容の3つである。質問の具体的な内容については表4-1に示す。回収数及び回収率は、全体で1,077件（回収率61.5%）（2013年1月時点）となっており、そのうち合併市町村においては、414件（回収率69.9%）となっている。

表 4-1 アンケート調査の調査項目

	設問	質問
	問	市区町村名
	問	入力者名, 所属, 住所, 電話番号, メールアドレス
自治体取組状況	問1	現在自治体において取り組んでいる交通関連施策
公共交通現状	問2	公共交通に関する現在の自治体の状況
自治体の考え	問3	自治体が交通政策として公共交通機関に関与すべき度合い
	問4	自治体が公共交通機関に関与すべき事項
交通基本法 認知度・関心度	問5	「交通基本法」を知っているか
	問6	「交通基本法」への関心の度合い
	問7	国の法制度として取り組むべき事項
事業詳細	問8	過去5年以内に自治体で開始した事業について
	(1)	事業名
	(2)	事業の実施期間
	(3)	事業内容
	(4)	事業の成果
	(5)	(4)の理由
	(6)	目的値設定の有無
	(7)	事業の展望
	(8)	事業継続に向けた意見, 課題認識などについての自由記述

4-2 公共交通施策に関する目標設定と達成状況に関する分析

a) 現在自治体において取り組んでいる交通関連施策

現在自治体において取り組んでいる交通関連施策については「赤字の民営バス路線に関する補助」「コミュニティバスの運行」「公共交通体系・路線網・ダイヤ等見直しの検討・実施」「利用促進の取組（PR活動、MM、路線図・時刻表などの情報提供等）」といった施策を実施している市区町村が多いことが分かる（図 4-1）。「その他」の回答では、福祉バスの運行・補助、廃止路線代替バスの運行・補助、スクールバスの混乗化、過疎地有償運送の実施、割引券や無料券の配布等の金銭的補助、離島航路の運営・補助などが多くみられる。また、合併市町村の方が有意に高い割合となっている事業が散見される。この理由として、合併市町村は様々な特徴を持った地域を内包しているため、民間事業者のみでそれらのような多種多様なニーズに応えることが難しいこと、また、過疎地域のような人口希薄地域を内包していることが多く、そのような地域では採算が取れず、民間事業者に任せることが難しいことが挙げられる。

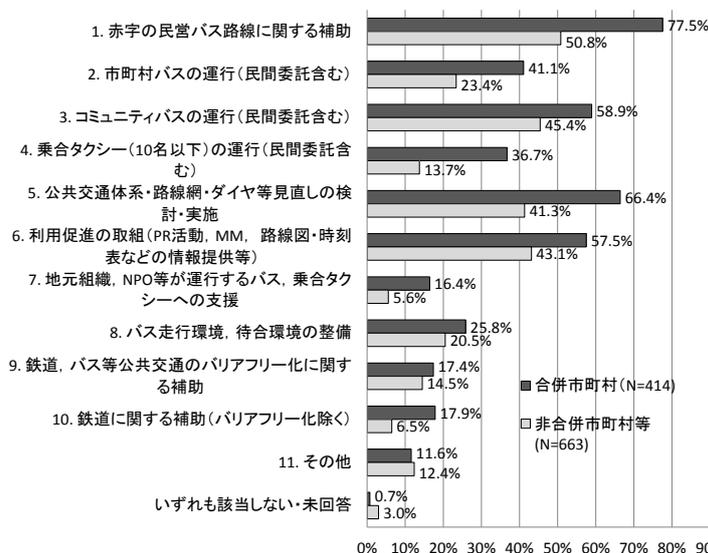


図 4-1 現在自治体で取り組んでいる交通関連施策の実施割合

b) 自治体における公共交通の現状・課題

各自治体における公共交通の現状・課題認識については、「過疎地域・人口希薄地域におけるバス交通の維持・活性化が必要」「既存公共交通機関の利用促進のための取組が必要」「高齢者等の交通弱者対策のための新たな公共交通サービスの提供が必要」の項目において、高い割合となっている（図 4-2）。また、いずれも合併市町村の方が高い割合となっている。これは、合併市町村は過疎地域を内包していることが多いため、また、旧市町村ごとにあった公共交通体系を市町村合併に伴い一元化するため等の理由が考えられる。

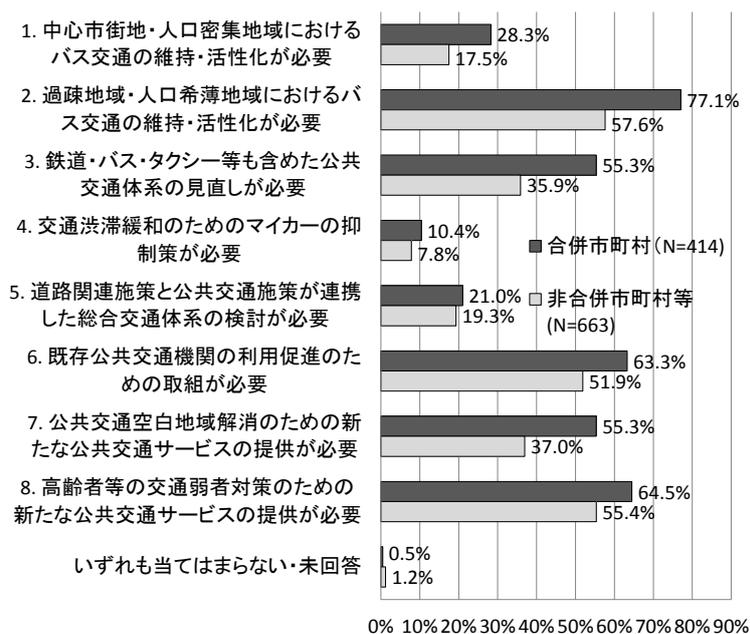


図 4-2 各自治体における公共交通の現状

c) 公共交通施策への取組姿勢

自治体が交通政策として公共交通機関の維持・活性化にどの程度関与すべきかについては、図 4-3より「交通政策として、財政的支援も含めて積極的に関与すべき」「交通政策としてある程度は関与すべきだが、財政的支援は抑制すべき」とする回答が多く、ある程度の関与は必要であるとする意見が大半であるが、合併有無による統計的な有意差があるとは言えなかった。

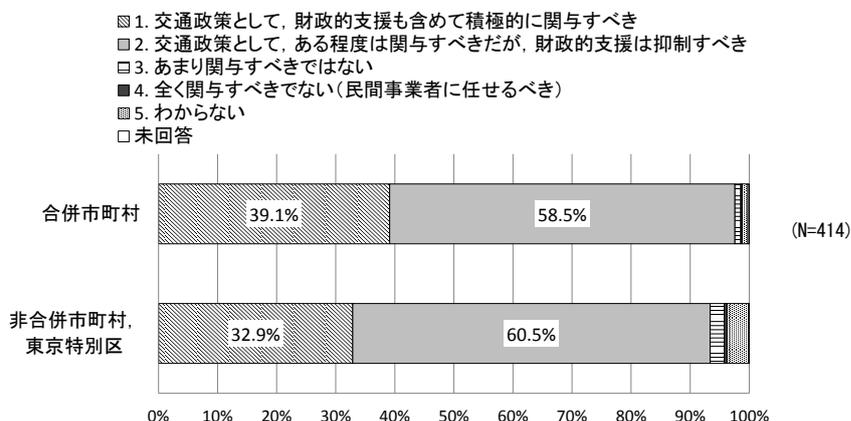


図 4-3 公共交通に関与すべきと考える割合

一方、上述した2項目を選択した場合は、具体的にどのようなことに関与すべきかを尋ねている。その結果、いずれの項目においても合併市町村の方が高い割合となっている（図 4-4）。このことより、合併市町村においては公共交通の運営等に積極的に関与すべきとされている例が多いことがわかる。

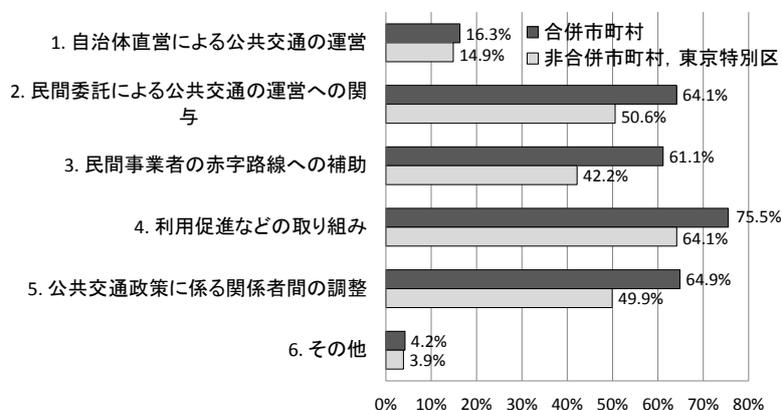


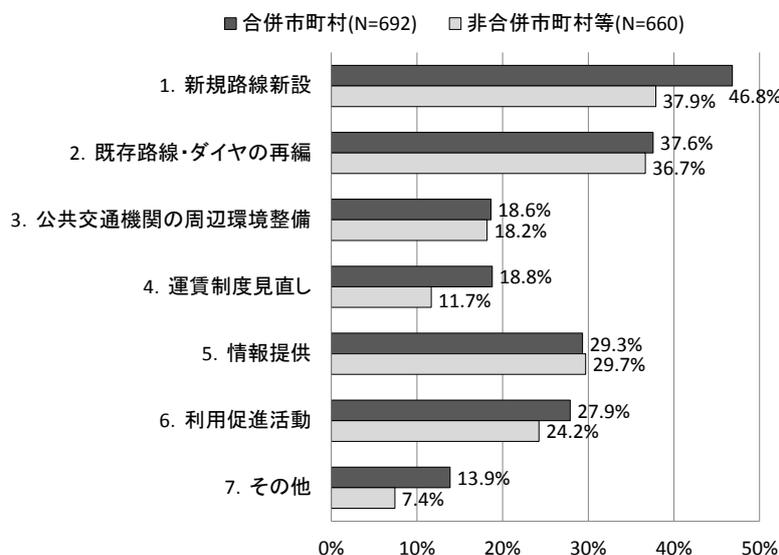
図 4-4 公共交通に関与すべきと考える事項

d) 過去5年以内に新たに開始した事業

活性化・再生法施行後の事業進捗を念頭に、過去5年以内に新たに開始した事業については、事業の内容について詳細に聞いている。

・事業内容

まず、事業内容についての回答結果を図 4-5に示す。この図より、「新規路線新設」が最も多く行われており、次いで「既存路線・ダイヤの再編」が多く行われていることが分かる。「情報提供（時刻表，路線図，乗り継ぎ案内，HPなど）」「利用促進活動（広報，PR，イベント，モビリティ・マネジメントなど）」も多く実施されている。また，合併市町村の方の事業実施割合が，非合併市区町村と比較して7項目中4項目で有意に高い割合となっている。



(サンプル数及び比率は取組事業数の総計及びそれに対する比率。回答自治体数とは一致しない。)

図 4-5 過去5年以内に開始した事業の内容

また，路線新設の際に用いた輸送機関については図 4-6のようになっている。非合併市区町村と比較して，合併市町村では「タクシー」「その他」の割合が高い。「その他」においては，ほとんどがトヨタ・ハイエース等の定員が10名ほどのワゴン車（ジャンボタクシー）であった。これは，合併市町村には過疎地域や公共交通空白地域が多く存在しており，これらの様な利用者の少ない地域ではバスでは採算がとれず，タクシーやワゴン車を使用することによって低コストかつ柔軟な運行を目指しているためと考えられる。

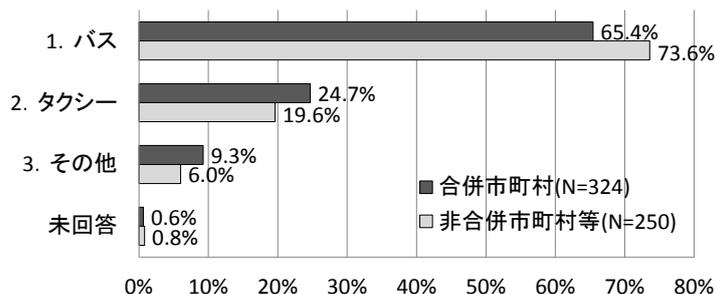


図 4-6 路線新設の際に用いた輸送機関

・事業成果

事業成果についての回答結果を図 4-7に示す。「ほぼ期待通りの成果が出ている」「期待した成果が十分に出ている」の項目がいずれの市町村においても高い割合を示している。

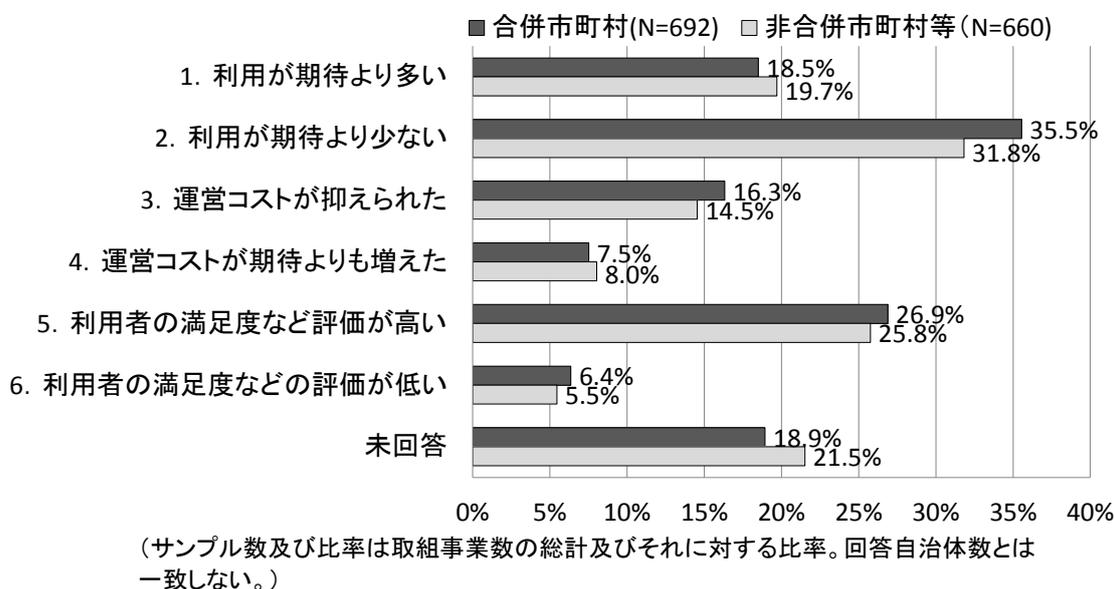


図 4-7 過去 5 年以内に開始した事業の成果(複数回答における回答率)

・成果事由

上述のような成果が出た理由として、良い成果が出た理由として「利用者の満足度など評価が高い」と回答した割合が最も高く、悪い成果が出た理由として「利用が期待より少ない」と回答した割合が最も高い(図 4-8)。

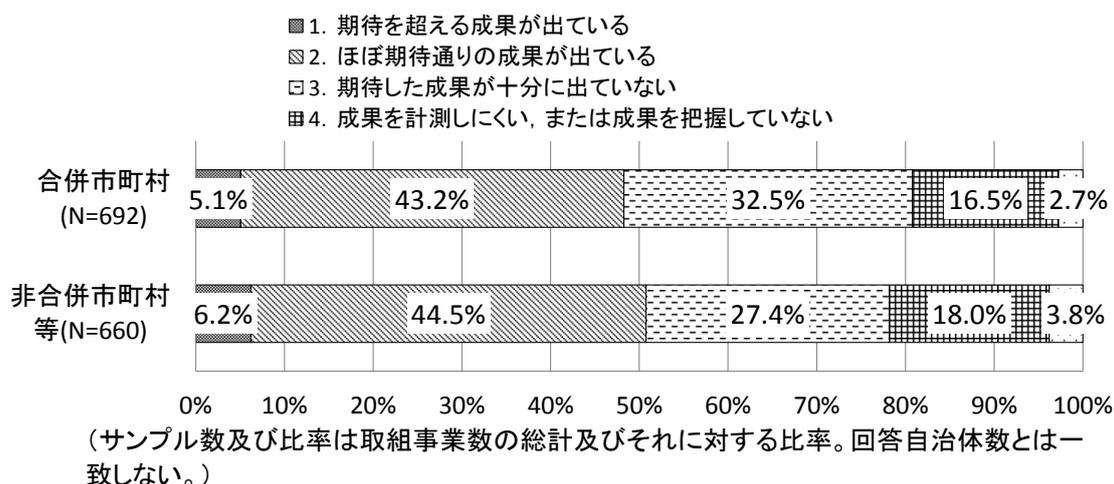


図 4-8 過去 5 年以内に開始した事業の成果事由

・目標値の設定

目標値の設定に関しては、いずれの市区町村の事業においても「設定していない」とする割合が高かった。「設定している」とした割合は合併市町村の方が若干だけ高かったが、統計的には特に有意差はない(図 4-9)。これは、事業によっては定量的な目標数値設定が困難なことも背景としてあると考えられるが、何も目標設定がなされないまま事業が行われている実態が浮き彫りになった。

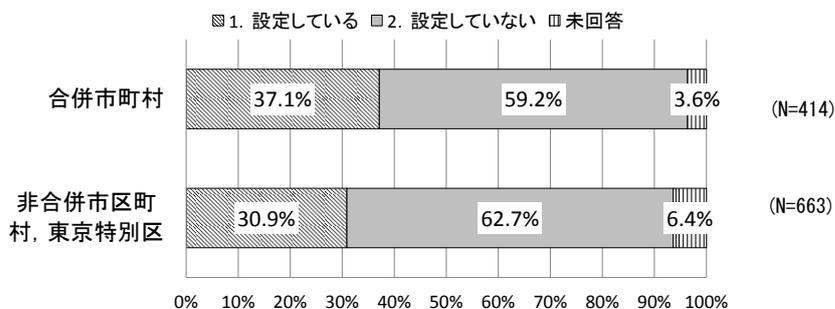


図 4-9 過去5年以内に開始した事業の目標値の設定

また、「目標値を設定している」と回答した自治体には、設定している目標値の指標についての副問を設けている。図 4-10 より、「輸送人員」に関する目標値を設定している割合が最も高いことが分かる。

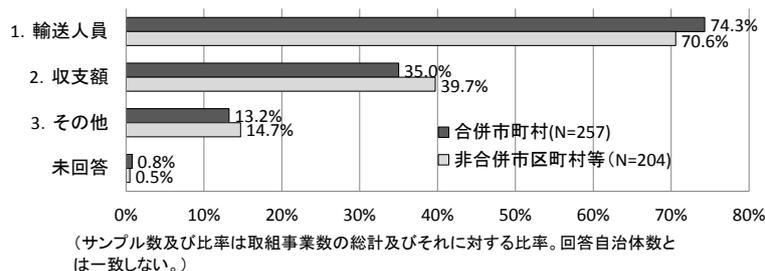


図 4-10 過去5年以内に開始した事業の目標値の指標

「収支額」と回答している事業においては、収支額そのものを指標としている事業と、収支率を指標としている事業の両方が見られた。「その他」の項目においては、利用者の満足度を指標としているものが多かった。「輸送人員」を目標値として設定している事業の割合は合併市町村の方が高いが、「収支額」「その他」の項目を目標値として設定している事業の割合は非合併市区町村の方が高いことが分かった。目標値の達成度は、合併市町村においては「達成は難しい」とする割合が高く、非合併市区町村においては「達成しそう」とする割合が高い(図 4-11)。

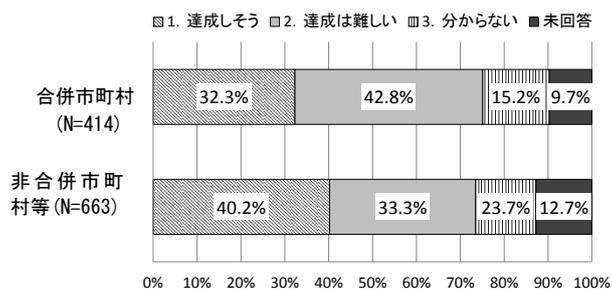


図 4-11 過去5年以内に開始した事業の目標値の達成度

また、目標値の設定と事業成果のクロス集計を行った（図 4-12）。図より、目標値の設定による達成度の自己評価に有意差は認められなかったが、半数の自治体が、ほぼ期待通りの事業成果を認めている一方、目標を設定しつつも事業実施効果を把握していない自治体も散見されることが明らかとなった。つまり、定量的な達成度把握に基づくPDCAサイクルが必ずしも有効に機能していないものが言える。

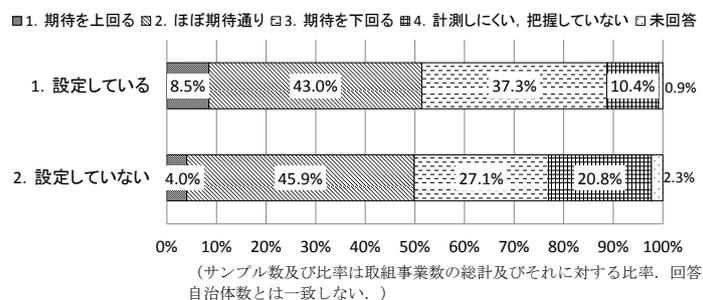


図 4-12 目標値の設定と事業成果のクロス集計

4-3 合併形態ごとに見た交通政策に関する達成度に関する分析

(1) 合併市町村の分類

次に、全国の合併市町村をクラスター分析によって分類し、類型ごとにアンケート調査結果を整理し、特徴、傾向を調べた。クラスター分析を行う際、まず、主成分分析による次元の縮退を行った。「統計で見る市区町村のすがた 2012」³⁾より、表 4-2 に示す指標を用いた。累積寄与率が 80%を超えたまでのものを軸として採用した結果、4つの主成分軸が得られた。各軸は、特徴により第1軸から第4軸をそれぞれ「発展度」「規模」「成熟度」「中心性」とした。

表 4-2 主成分分析結果

主成分負荷量	主成分No.1 発展度	主成分No.2 規模	主成分No.3 成熟度	主成分No.4 中心性
人口	0.614	0.559	0.188	-0.050
H12-H22人口増減率	0.881	-0.104	-0.312	0.066
幼年人口率	0.721	-0.117	-0.530	0.142
高齢人口率	-0.886	0.082	0.361	-0.128
DID人口率	0.754	0.439	0.200	0.160
昼夜人口率	-0.474	0.539	0.124	0.424
面積	-0.172	0.827	-0.293	0.006
可住地面積率	0.681	-0.411	0.048	-0.223
DID面積率(可住地面積あたり)	0.764	0.311	0.499	-0.020
人口密度	0.706	-0.010	0.514	-0.302
財政力指数(2009)	0.820	0.025	-0.071	0.267
合併市町村数	0.001	0.588	-0.460	-0.573
寄与率	45.81%	17.70%	11.82%	6.58%
累積寄与率	45.81%	63.51%	75.33%	81.92%

これらの主成分軸、主成分得点を用いてクラスター分析を行い、合併町村の分類を行った。その結果、表 4-3 のように5つのクラスターに分類することが出来た。第1クラスターから第5クラスターは、その特徴より、それぞれ「大都市編入型」「小都市対等型」「広域合併型」「小都市編入型」「中都市編入型」とした。

表 4-3 クラスター分析結果

クラスター	1.大都市編入型	2.小都市対等型	3.広域合併型	4.小都市編入型	5.中都市編入型
市町村数	53	148	82	172	133
第1主成分 発展度	4.154	-2.461	-0.355	0.620	0.499
第2主成分 規模	1.542	-0.010	1.862	-1.354	-0.001
第3主成分 成熟度	1.548	0.848	-1.224	-0.354	-0.348
第4主成分 中心性	0.200	0.067	-0.867	-0.403	0.901

a) 大都市編入型市町村

この合併形態の市町村はいずれも都市圏を形成しているような大きな都市である。政令指定都市に指定されているものも少なくない。平均人口は40万人弱、人口増減率は5つの合併形態で唯一1割超、つまり人口が増加している。

b) 小都市対等型市町村

この合併形態の市町村は、いずれも同じ程度の規模の小規模市町村同士で合併した市町村である。合併後も町や村のままの自治体も多い。平均人口は約2万人と5つの合併形態中

最も少ない。その他、人口増減率、幼年人口率、可住地面積率、DID面積率、財政力指数も最も低い値を示している。一方で高齢人口率は最も高く、過疎・高齢化が進んでいることが分かる。

c) 広域合併型市町村

この合併形態の市町村は合併後の面積が平均で760km²と非常に大きなものとなっている。合併市町村数も約7市町村と多い。しかし、人口や人口密度はさほど高くなく、可住地面積率も高くないことが分かる。このことから、広域合併型市町村と定義した。

d) 小都市編入型市町村

この合併形態の市町村は小規模の市町村が周辺のさらに小規模な市町村を編入した市町村である。この合併を機に町村から市に昇格した自治体が多い。平均面積は5つの合併形態中最も小さい値となっているが可住地面積率は最も高い割合となっている。

e) 中都市編入型市町村

この合併形態の市町村は地方部で中心となっているような中都市が周辺の小規模市町村を編入した市町村である。合併市町村数は5つの合併形態中最も少ない。

以上のように全合併市町村を5つのタイプに分類することが出来た。この結果を用いて過去5年以内に新たに開始した事業について詳しく見ていく。

(2) アンケート調査結果の分析

上記の合併形態ごとに過去5年以内に新たに開始した事業についての傾向をみた。

a) 事業内容（合併形態別）

まず、過去5年以内に新たに開始した事業の内容について見る。事業内容についての回答結果を図 4-13に示す。図より、大都市編入型市町村では、他の合併形態の市町村と比較して「新規路線新設」「既存路線・ダイヤの再編」「運賃制度見直し」において実施割合が低いことが分かる。

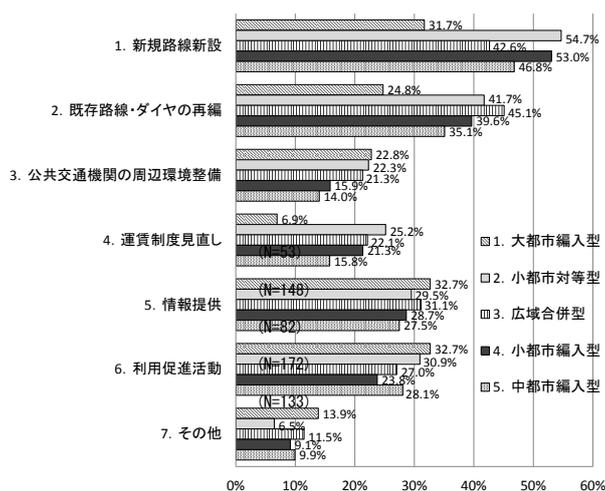


図 4-13 過去5年以内に開始した事業の内容(合併形態別)

一方で、「公共交通機関の周辺環境整備」「情報提供」「利用促進活動」「その他」の内容を含む事業は実施割合が最も高い。このことから、この合併形態の市町村では、公共交通サービスそのものに関する事業より、公共交通を使いやすくするための周辺の環境づくりに力を入れていることが分かる。これは、この合併形態の市町村はいずれも中核市以上の規模であり、公共交通網はすでに十分に発達しているためと考えられる。逆に、公共交通網があまり発達していないと考えられる小都市対等型市町村や小都市編入型市町村、合併市町村数が多く（表 4-4参照）、様々な地域を内包しているため公共交通の再編が必要と考えられる広域合併型市町村においては、「新規路線新設」「既存路線・ダイヤの再編」「運賃制度見直し」を含む事業の割合が大きくなっている。

表 4-4 各類型における各指標の平均値

クラスター	1.大都市編入型	2.小都市対等型	3.広域合併型	4.小都市編入型	5.中都市編入型
人口(人)	396,017	22,793	127,553	53,037	73,049
H12-H22人口増減率	1.009	0.865	0.937	0.961	0.959
幼年人口率	0.136	0.107	0.129	0.132	0.135
高齢人口率	0.222	0.356	0.285	0.262	0.258
DID人口率	0.757	0.055	0.261	0.158	0.310
昼夜人口率	0.994	1.055	1.030	0.921	1.032
面積(km ²)	400.64	338.18	760.58	156.21	378.34
可住地面積率	0.589	0.240	0.308	0.590	0.382
DID面積率(可住面積あたり)	0.344	0.008	0.044	0.035	0.061
人口密度(人/km ²)	1,808	87	189	450	274
財政力指数(2009)	0.873	0.319	0.492	0.541	0.655
合併市町村数	3,264	2,858	7,195	3,116	2,752
主な市町村	相模原市 京都市 岡山市 熊本市	湧別町 能登町 飛騨市 串本町	北見市 長岡市 高山市 山口市	熊谷市 砺波市 米原市 玉名市	士別市 高岡市 福知山市 米子市

b) 事業成果（合併形態別）

事業成果についての回答結果を図 4-14に示す。大都市編入型市町村においては「期待した成果が十分に出ていない」としている割合が低い。また、「成果を計測しにくい、または成果を把握していない」の項目が高い割合を示しているが、これは「情報提供」「利用促進取組」などの成果を計測しにくい事業の実施割合が高いためと考えられる。広域合併型市町村においては、「期待を超える成果が出ている」としている割合が低い。小都市編入型市町村、中都市編入型市町村においては「期待を超える成果が出ている」としている割合が他の合併形態と比較して高い。一方で、中都市編入型市町村では、「期待した成果が十分に出ていない」としている割合が最も高い。

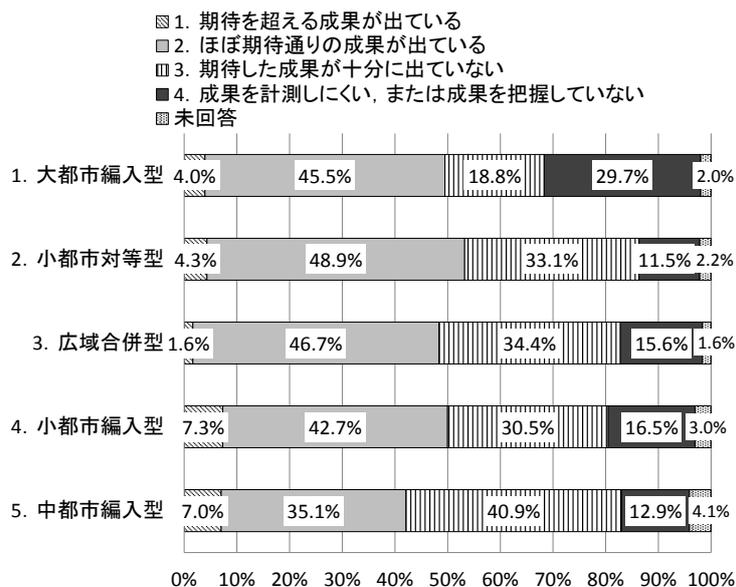


図 4-14 過去 5 年以内に開始した事業の成果(合併形態別)

c) 成果事由(合併形態別)

成果事由についての回答結果を図 4-15に示す. 小都市対等型市町村, 広域合併型市町村において成果事由として「利用者の満足度など評価が高い」としている割合が高くなってきている. なお, 大都市編入型で未回答が多い理由はアンケート結果では明確ではないが, 大都市型の都市については地域交通課題への自治体としての取組自体が他の小規模自治体より必要性が低いと推察される.

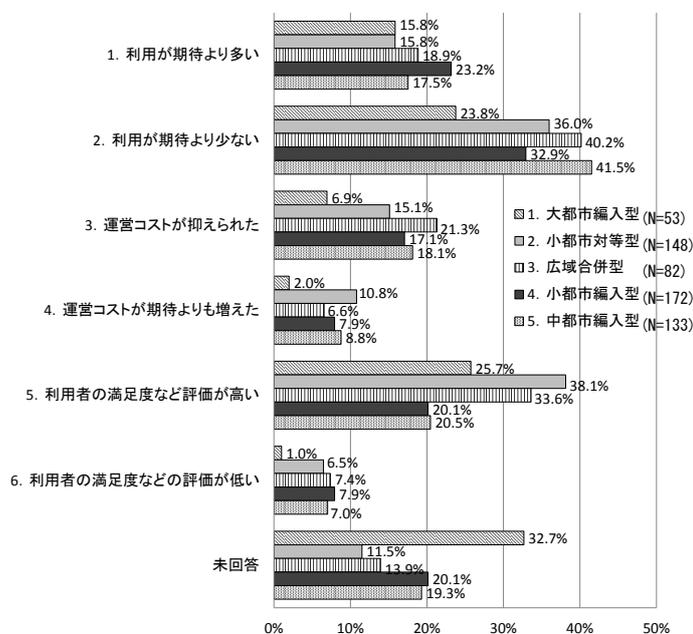


図 4-15 過去 5 年以内に開始した事業の成果事由(合併形態別)

d) 目標値の設定（合併形態別）

中都市編入型市町村において「設定している」とした割合が高かった（図 4-16）。

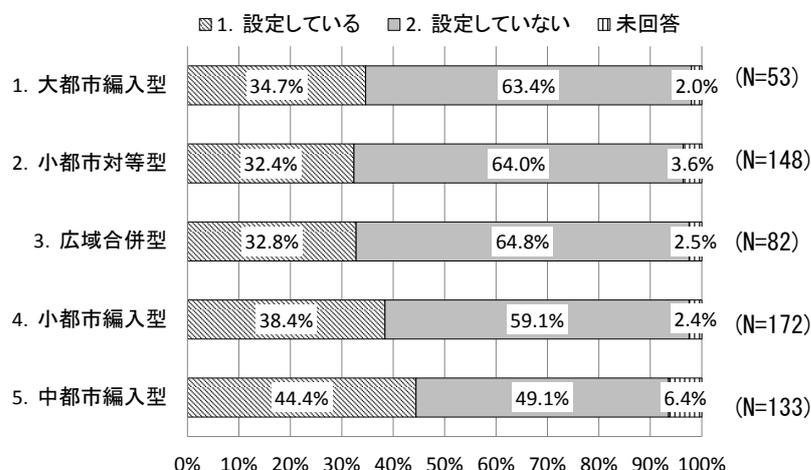


図 4-16 過去5年以内に開始した事業の目標値設定(合併形態別)

また、図 4-17より、目標値の指標は大都市編入型市町村において、「輸送人員」と「収支額」の項目において最も低い割合となっているが、「その他（利用者満足度が主）」の項目においては最も高い割合となっている。これは、この合併形態では成果を数値化しにくい「情報提供」や「利用促進活動」の実施割合が高いためと考えられる。広域合併型市町村においては、「収支額」の項目において高い割合となっているが、これは、広域合併型市町村は面積が広く、また過疎地域を内包しており、全域で交通サービスを提供するには低コストであることが優先であるためと推測される。

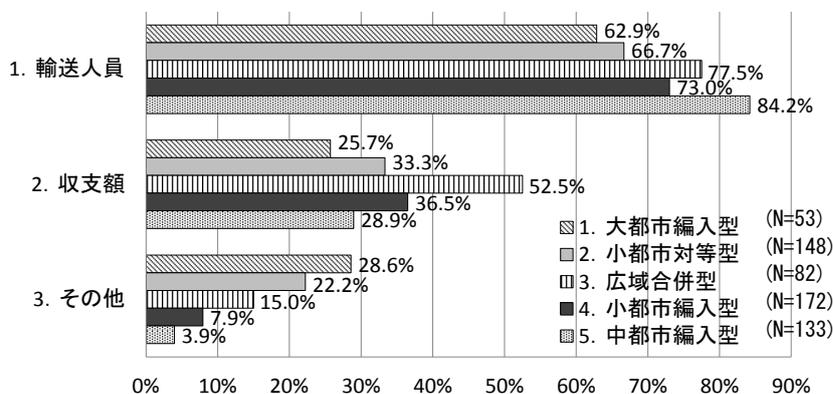


図 4-17 過去5年以内に開始した事業の目標値指標(合併形態別)

また、目標値の達成度については大都市編入型市町村において「達成しよう」としている割合が半数を超えている。一方で、中都市編入型市町村においては「達成は難しい」とする割合が過半数に上る。これは、事業成果において「期待した成果が十分に出ていない」の割合が他の合併形態と比較して高かったこと、事業成果の事由として「利用が期待より少ない」が高い割合を示していたことと関連しているものと考えられる（図 4-18）。

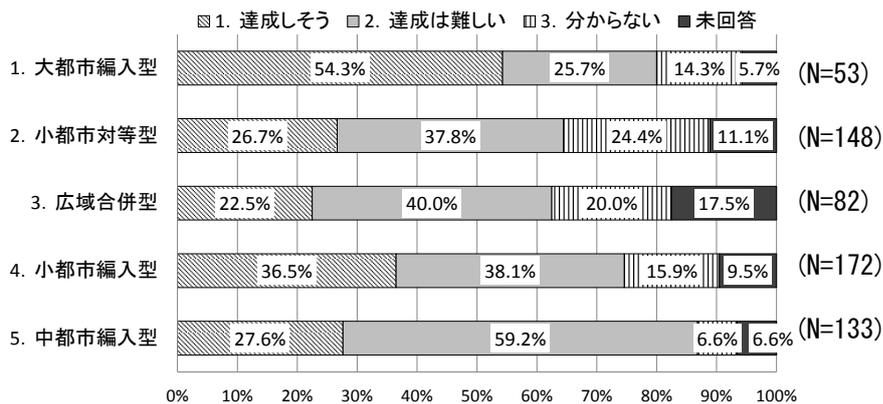


図 4-18 過去 5 年以内開始事業の目標値達成度 (合併形態別)

4-4 まとめ

本研究では、アンケート調査の分析によって、合併市町村の公共交通施策に関する現状や課題について把握した。その結果、合併市町村は非合併市区町村と比較して公共交通関連施策を実施している割合が高いことが分かった。また、課題認識の割合も非合併市区町村よりも合併市町村が高い。自治体の公共交通施策への取り組み姿勢においても合併市町村の方が積極的な回答となっている。このような結果となった理由として、合併後の区域の面積が広いほど合併市町村数が多く、様々な特徴を持った地域を内包しているため課題が多いこと、民間事業者のみでそのような多様なニーズに応えることが難しいこと、合併市町村は過疎地域のような人口希薄地域を内包していることが多く、そのような地域では採算が取れず、民間事業者に任せることが難しいこと等が考えられる。また、過去5年以内に新たに開始した公共交通関連事業に関しては合併の有無による大きな差はみられなかったが、取組姿勢が積極的なほど良い成果が出ていることが分かった。

また、合併市町村の分類を行い、合併形態による事業の傾向を調べた。その結果、大都市編入型市町村では、「新規路線新設」や「運賃制度見直し」のような直接的な施策よりも「情報提供」や「利用促進活動」等の公共交通を利用しやすい環境づくりを多く行っていることが分かった。一方で公共交通網がまだ十分に発達しているとは言えない小規模な小都市対等型市町村や小都市編入型市町村では「新規路線新設」や「既存路線・ダイヤの再編」が多く行われていることが分かった。広域合併型市町村においても「新規路線新設」や「既存路線・ダイヤの再編」を主に行なっている傾向がみられたが、これは、合併市町村数が多く、様々な地域を内包しているため公共交通の再編の必要があるためと考えられる。

以上のように、本研究では全国の地方自治体における交通関連施策に関する特徴、課題などの比較分析を行った。市町村の広域化と同時に、活性化・再生法等の国の法制度をうまく活用している自治体が多いものの、すべてがうまくいっているとは限らず、特に施策の目標を明確に定め、常に自己評価をしながら施策を推進している自治体は多くないことも明らかになっている。次章以降、具体的な事例を対象にして公共交通政策の立案プロセスと実践プロセスをレビューしながら、取組推進の原動力となったきっかけやコツを探ることとする。

謝辞：本研究は、文部科学省科学研究費補助金基盤研究（B）代表：瀬口哲夫（名古屋市立大学教授）により行われた研究成果の一部である。また、お忙しい中、アンケート調査にご協力頂いた全国各市区町村の担当者の方々に厚く御礼申し上げたい。

【4章 参考文献】

- 1) 辻 佑介, 川本義海, 上村祥代: 過疎集落における共助型地域輸送活動に関する研究—福井市高須町を対象として—, 第 42 回土木計画学研究発表会・講演集, 2010.
- 2) 吉田 樹, 秋山哲男: 交通空白・不便地域における地域公共交通の運営・運行に関する基礎的研究—山形市明治・大郷地区の取組を事例として—, 第 40 回土木計画学研究発表会・講演集, 2009.
- 3) 長江憲暁, 高山純一, 金田直之: 過疎地域における地域生活交通の再構築の試み—能登半島珠洲市—, 第 40 回土木計画学研究発表会・講演集, 2009.
- 4) 中尾 司, 伊藤 雅, 岸野啓一: 過疎集落における生活交通確保方策の実践例, 第 41 回土木計画学研究発表会・講演集, 2010.
- 5) 中川 大: 自治体が主体となったバス事業の成果と課題に関する研究, 第 29 回土木計画学研究発表会・講演集, 2004.
- 6) 若菜千穂: 地方部における公共交通計画の現状～岩手県三陸地域を事例として～, 第 41 回土木計画学研究発表会・講演集, 2010.
- 7) 加藤博和, 福本雅之: 地域公共交通計画の策定・実施方法に関する一考察～地域公共交通の活性化及び再生に関する法律をいかに活用するか?～, 第 37 回土木計画学研究発表会・講演集, 2008.
- 8) 北村大治, 富樫 慎, 酒井郁雄, 近藤善彦, 加藤博和: 広域圏における地域公共交通総合連携計画策定の役割と機能に関する考察～南信州広域 15 市町村の事例より～, 第 39 回土木計画学研究発表会・講演集, 2009.
- 9) 多田憲太郎, 柿本竜治: 地方中核都市における地域公共交通総合連携計画策定区域に関する検討, 第 42 回土木計画学研究発表会・講演集, 2010.
- 10) 藤村勇太, 高山純一, 中山晶一郎: 市町村合併を支援する地域内交通システムのあり方に関する調査研究, 土木学会中部支部研究発表会講演概要集, pp.303-304, 2005.
- 11) 高山純一, 中山晶一郎, 轟 直希, 宮本祐介: 地域公共交通体系の再編・検討プロセスと市町村合併(巨大合併都市)の抱える課題に関する基礎分析, 2009 年度日本都市計画学会学術研究論文発表会 WS 資料, 2009.
- 12) 高野伸栄, 宮内 淳: 市町村合併による地域公共交通の変化について—北海道・香川県を例として—, 第 33 回土木計画学研究発表会・講演集, 2006.
- 13) 鶴丸康二, 柿本竜治: 地域特性を考慮した熊本県下の生活交通対策の分析, 第 34 回土木計画学研究発表会講演集, 2006.
- 14) 加藤博和: 合併市町村におけるバス施策の動向 - 東海 3 県の事例 -, 第 34 回土木計画学研究発表会・講演集, 2006.
- 15) 塩土圭介, 高山純一, 中山晶一郎: 全国の市町村合併形態と生活バス交通確保施策の進捗状況に関する比較研究, 土木学会論文集 D3 (土木計画学), Vol.67, No.5, 2011.

5 複数自治体連携による地域公共交通改善に向けた総合的な取組の効果と課題

5-1 本章の目的

5-1-1 研究の背景と目的～複数市町村連携の必要性～

前章までは、全国の市町村を対象として交通政策の進捗状況、取組状況及びそれに対する達成度を把握するとともに、ほぼ同時期に行われた市町村合併の動きと絡め、合併の有無及び合併形態分類ごとに、交通政策の取組状況の差異を分析し考察したところである。

前章では主に市町村合併を1つの切り口として交通政策との関連を見たが、人々の交通行動はそもそも単一自治体にとどまるものでは決してなく、複数市町村を含めた都市圏レベル、生活圏レベルでの交通体系を考えていく場合も当然考えられる。

ところが、複数自治体における広域連携は、単一自治体連携と比べると異なる政策アジェンダや異なる地域特性を持つ場合が多く、特に合意形成が難しいと考えられる。

国土交通省中部運輸局においては、広域的な公共交通体系の活性化方策やその構築に向けて問題となる点等について課題を整理し、市町村・県・国それぞれの役割分担を踏まえた、必要な連携方策についてまとめている¹⁾。これによると、国（運輸局）、都道府県の交通担当部署、市町村が課題認識を共有することで「連携のきっかけづくり」を行うとともに、複数市町村が連携を始めるための場をつくる仕組み及びノウハウの蓄積が課題とされている。第3セクター鉄道等の地方鉄道再生に向けて複数市町村が連携して取り組む事例などは、京都府北部（北近畿タンゴ鉄道の取り組み）いくつか散見される。一方で、全国的にも複数市町村が連携して複数モードを一体的に改善する総合的な公共交通活性化を行っている例は多くない。

表 5-1 複数自治体連携による交通政策実施の例

文献 1)より引用

管内の事例		
関係市町村名	モード	概要
熊野市、御浜町、紀宝町	バス	県が主導し新規路線を運行し、その後、市町村が連携して取り組みを継続している事例。
設楽町、東栄町、豊根村	バス	愛知県の山村振興ビジョンに端を発する取り組み事例。
輪之内町	バス	「連携」をせずに、工夫して他市への乗り入れを行う事例。
浜松市、掛川市、森町、袋井市、磐田市、湖西市	鉄道	天竜浜名湖鉄道沿線市町の意識共有へ向けた事例
森町、袋井市、磐田市	バス	中心となる自治体が、他の自治体との意識共有を図った事例
全国的事例		
関係市町村名	モード	概要
京丹後市、宮津市、与謝野町、伊根町	鉄道、バス	県が事務局となり、地域公共交通に取り組む事例
蘭越町、ニセコ町、倶知安町、共和町	バス	民間組織が調整役となり、連携が開始した事例
阿南町、下条村、売木村、天龍村、秦阜村、飯田市	バス	民間バス路線の廃止をきっかけとして、通学、通院手段の確保に取り組む事例
宿毛市、土佐清水市、四万十市、大月町、三原村、黒潮町、四万十町	鉄道、バス	地域公共交通への取り組みにおける、県と市町村との関係に苦慮している事例
高千穂町、日之影町、五ヶ瀬町、益城町、南阿蘇村、高森町、山都町	飛行機、バス	意識共有について苦慮している事例

複数自治体が連携して様々な交通モードの改善に取り組むことは、同一生活圏に属する地域のモビリティの底上げにつながり、最も望ましい形といえるが、一方でこうした複合した取組は単一自治体、単一モードの取組よりも政策の地域差や取組姿勢の温度差の違いなど、ハードルは高いと想定される。

本章では、「複数市町村連携」による総合的な地域公共交通改善に向けた総合的な取り組みを題材にし、その技術的な特徴と効果及び課題について考察するものとする。

5-1-2 研究の対象としたフィールド

本章以降では研究のフィールドとして、滋賀県湖東圏域（彦根市、愛知郡愛荘町、犬上郡豊郷町、犬上郡甲良町、犬上郡多賀町）における公共交通活性化プロセスを取り上げる。本圏域においては、後述するように生活交通圏を一にする複数自治体が連携して1つの協議会を構成し、路線バスや予約型乗合タクシーの導入、公共交通全体の利用促進等を複数自治体連携のもと実施している。

ここで、湖東圏域を政策形成過程の分析対象とした理由としては、複数市町村が連携して公共交通ネットワークの確立を目指した数少ない事例であること、後述する「定住自立圏構想」による市町協働をきっかけとして1市4町による一体的な公共交通ネットワークの見直しが進められていることが挙げられ、どのような市町連携の過程を経て施策が実現できたか、その要因を探る好例として位置づけられると考えたためである。

なお、湖東圏域のうち愛荘町以外の1市3町（彦根市、犬上郡豊郷町、甲良町、多賀町）においては、市町合併のための法定協議会が設立され、合併に向けた議論を続けてきた。しかし、合併の是非を問う住民アンケートの結果、彦根市と多賀町で反対多数となり、彦根市長が合併白紙化を表明、協議を休止した。協議再開の動きもあったが、最終的に彦根市が合併を断念し、2005年に法定協議会が解散された。また、旧愛知郡（愛知川・秦荘・湖東・愛東の4町）のうち、旧湖東町及び旧愛東町の2町は、2005年に隣接する旧八日市市等と合併し東近江市となり、旧愛知川町、旧秦荘町の2町が2006年に合併して「愛荘町」となった。

各市町の諸元を表 5-2 に示す。

表 5-2 湖東圏域各市町の主な指標

	彦根市	愛荘町		豊郷町	甲良町	多賀町	
		旧愛知川町	旧秦荘町				
人口(人)	112,156	20,118	12,177	7,941	7,566	7,500	7,761
面積(km ²)	196.8	38.0	12.9	25.0	7.8	13.6	135.9
人口密度(人/km ²)	569.8	530.1	941.0	317.1	967.5	550.7	57.1
JR駅	彦根等4駅	なし		なし	なし	なし	なし
私鉄駅	彦根等8駅	愛知川駅		豊郷駅	尼子駅	多賀大社前駅	

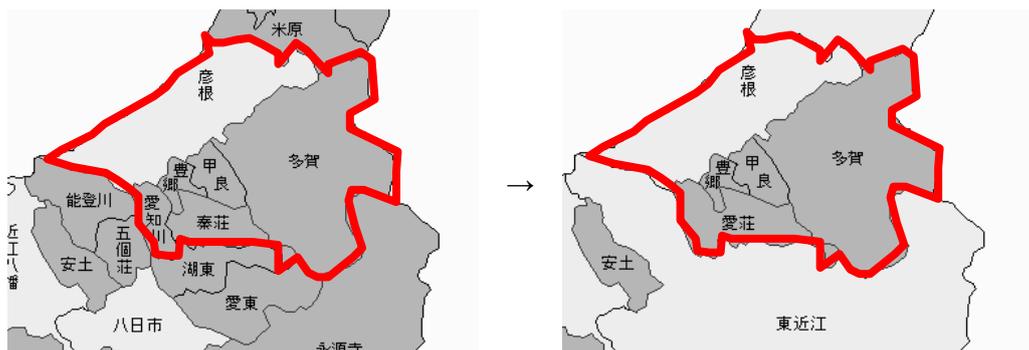


図 5-1 滋賀県湖東圏域周辺における市町村合併の推移
(左:2000年当時, 右:2014年現在)

赤太枠が湖東圏域1市4町のエリア

5-1-3 湖東圏域の概況

ここでは、研究フィールドとして取り上げた湖東圏域における社会経済情勢及び交通の概況について、「湖東圏域公共交通総合連携計画」に記載の内容を元に整理する。

① 地勢

湖東圏域は、文字通り琵琶湖の東側に位置しており、35万石の城下町として発展した彦根市を中心に、中山道の宿場町として栄えた愛荘町、江州音頭発祥の地である豊郷町、築城の名手藤堂高虎公を輩出した甲良町、伊勢神宮の親神様を祀る多賀大社を有する多賀町の1市4町で構成されている。

圏域内には、名神高速道路や国道8号などの幹線道路や、東海道新幹線、JR東海道本線（琵琶湖線）など、国土軸を形成する重要な道路・交通網が南北に縦断しており、これらの道路・交通網に、国道306号・307号をはじめとする主要地方道や、100年以上の歴史を刻み、彦根市を発祥の地とする近江鉄道が結びつき、圏域住民の生活を支えている。

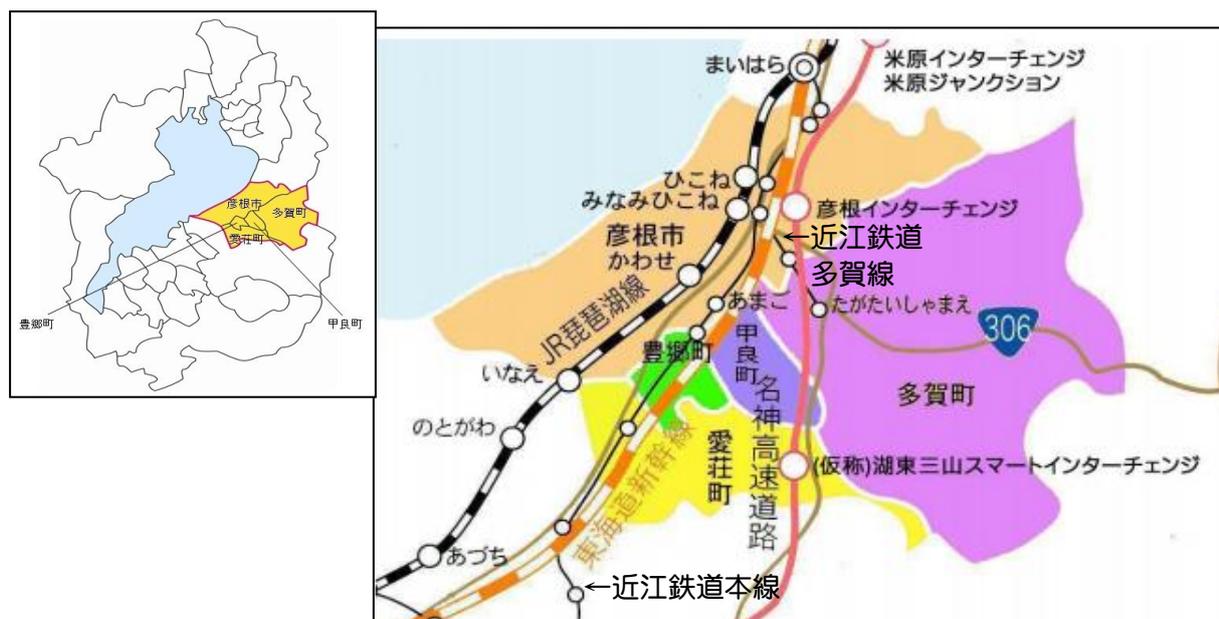


図 5-3 湖東圏域の位置図と広域交通網図

② 人口

彦根市，愛荘町，豊郷町，甲良町，多賀町からなる湖東圏域は人口約15万人を擁し，滋賀県東北部における中心都市として発展を続けている．人口は年々増加の一途をたどっており，2010年度においては1995年比で約6.2%増加している．

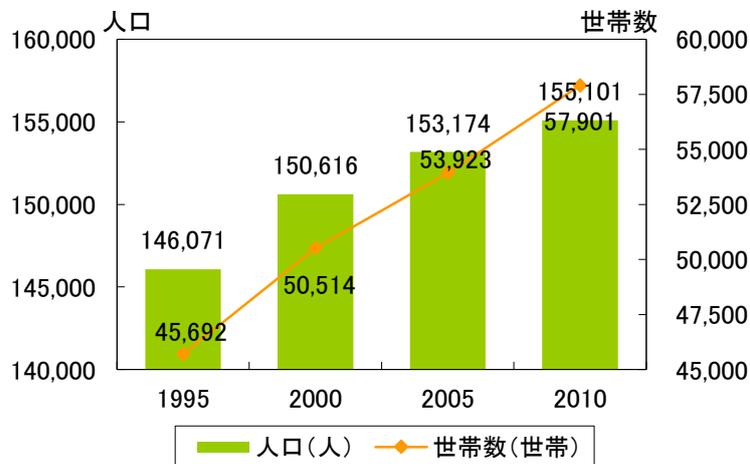
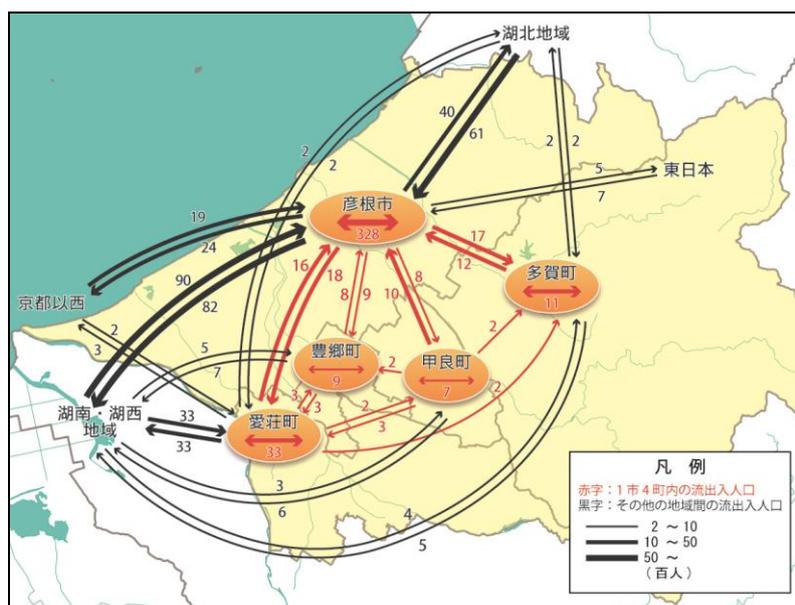


図 5-4 湖東圏域における人口及び世帯数の推移

出典:1995～2010年国勢調査

③ 通勤・通学流出入人口

湖東圏域は京阪神都市圏の東端に位置し，市を南北に縦断するJR線を介して大津・草津・京都方面への通勤通学流動が多く見られる．自市町内に通勤通学する住民が最も多いが，圏域内の隣接町，また湖南地域や湖北地域，さらに京都や大阪に通勤通学する住民も多くなっている．



(出典:2010年国勢調査)

図 5-5 湖東圏域における通勤・通学流出入人口

④ 住民の交通機関利用

湖東圏域における交通機関利用は、多数が自動車利用となっており、公共交通（鉄道・バス）の利用は1割程度と、大部分を自動車に依存した交通となっている。また鉄道乗降客の約2割は自家用車で駅周辺の駐車場に停める、いわゆるパークアンドライドによる利用が多くなっている状況で、鉄道駅までのバス利用はほとんど見られない。

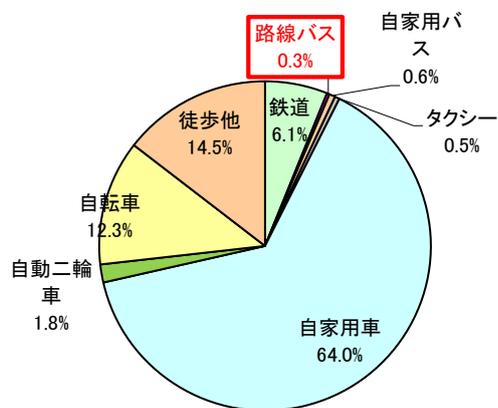


図 5-6 湖東圏域における代表交通手段分担率

出典：2010年パーソントリップ調査

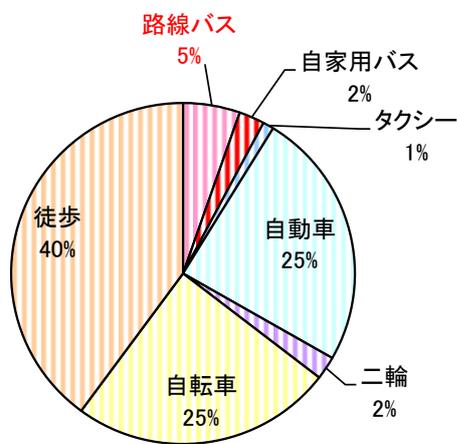


図 5-7 湖東圏域内の鉄道駅乗降者のアクセス利用交通手段

出典：2010年パーソントリップ調査

⑤ 公共交通サービスの現況

鉄道網としては、彦根市内を縦断するJR東海道本線（琵琶湖線）、及び彦根市と4町を接続する近江鉄道本線・多賀線が圏域内の交通を担っていて、それぞれ15分～30分間隔で運行している。基幹交通であるJR駅がすべて彦根市内にあるため、他町からJR駅へ向かうには、必ず一旦彦根市（または隣接する東近江市）へ移動する必要がある。

また、湖東圏域内のバス路線については、圏域内のみで運行する12路線と東近江をまたぐ1路線（角能線）の計13路線を運行している。このうち、通常の企業路線は南彦根県立大学線1路線のみで残り12路線は民間事業者が公的助成を受け運行している「コミュニティバス路線」となっている。

表5-3 湖東圏域のバス路線一覧（2013年4月現在）

※角能線の一部区間は東近江市。

運行事業者		路線名	主な経由地
企業 路線	湖国バス (株)	南彦根県立大学線	南彦根駅西口～福祉センター～市立病院前～県立大学
	コミュニティ バス 路線	三津屋線	彦根駅～銀座街～市立病院前～県立大学・開出今～三津屋
彦根駅市立病院線		彦根駅～彦根郵便局～彦根ニュータウン～市立病院前 彦根駅～市役所前～視覚障害者センター～大藪～市立病院前	
彦根県立大学線		彦根駅～滋賀大学口～大藪～市立病院前～県立大学	
旭森線		彦根駅～地蔵～旭森小学校～南彦根駅西口～平田～彦根駅	
河瀬線		彦根駅～西今～日夏中央・日夏ニュータウン中央～河瀬駅西口	
ブリヂストン線		彦根駅～南彦根駅西口～ブリヂストン彦根工場～キンビール前～多賀大社前駅	
多賀線		彦根駅～正法寺～（工業団地～）多賀町役場 （直行系統：彦根駅東口→工業団地）	
大君ヶ畑線		多賀大社前駅～（工業団地～）佐目～大君ヶ畑	
萱原線		河瀬駅東口～尼子駅～多賀町役場～金屋橋～川相～萱原	
南彦根ベルロード 線		彦根駅～カインズモール～パリヤ前～南彦根駅～ビバシティ	
角能線※		能登川駅～愛知川駅～湖東記念病院～百済寺本町～市ヶ原	
彦根観光 バス(株)		稲枝循環線	稲枝駅～本庄～新海～柳川緑地公園～甲崎～田原～稲枝駅 稲枝駅～聖泉大学

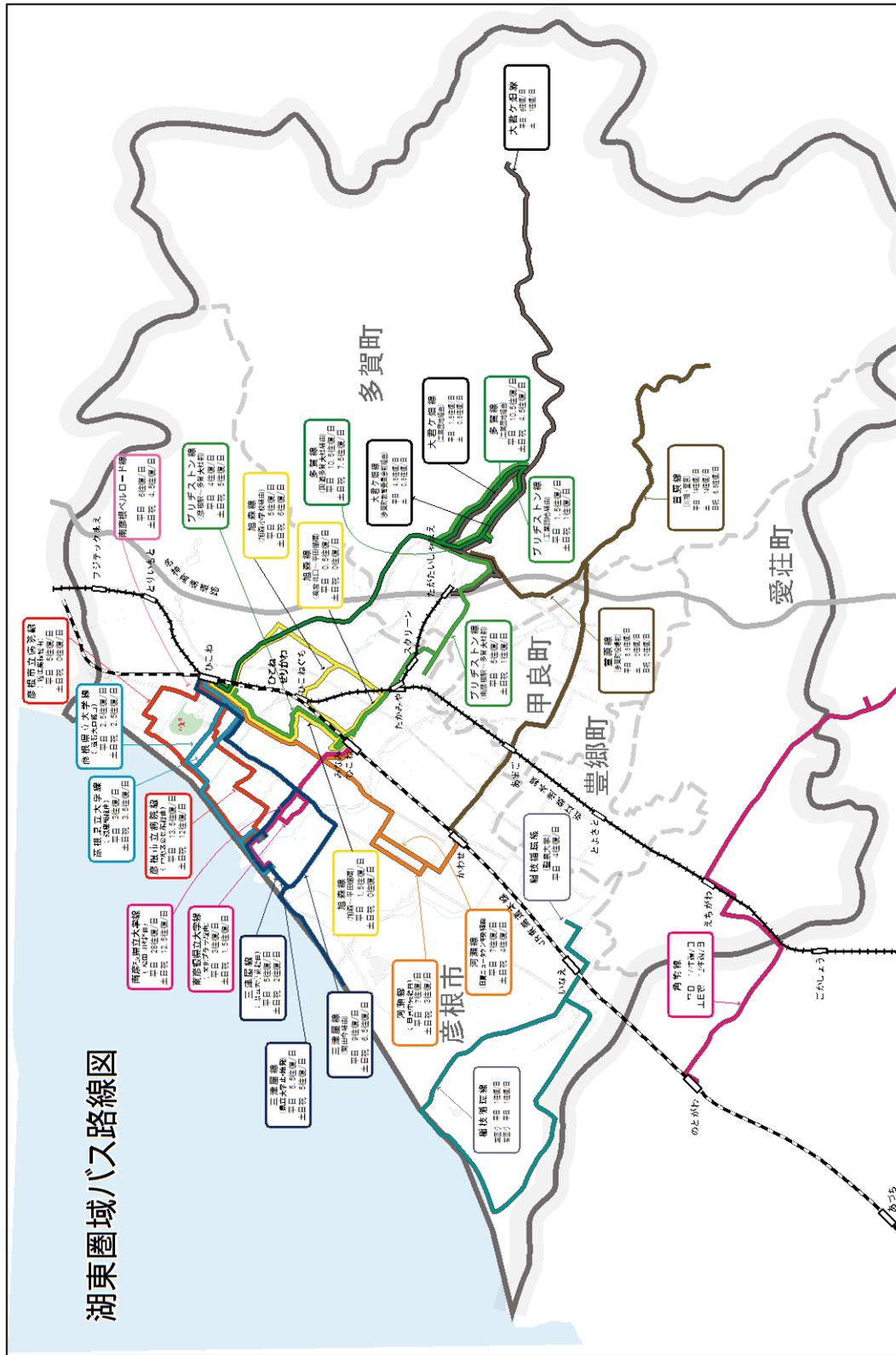


図5-8 湖東圏域のバス路線位置図(2013年4月1日現在)

⑥ バス交通の経営状況

圏域内で運行する「コミュニティバス路線」は、全体で概ね収支率33%となっており、行政補助により路線が維持されている状態である。

2013年度における行政補助額約1.6億円は、湖東圏域の人口（156,240人、2012年度）1人あたり、年間1,025円の負担に相当する。

表5-4 湖東圏域のコミュニティバス路線一覧及び経営状況(2013年度)

出典：8)

平成25年度 湖東圏域路線バス運行状況									
路線名	実車走行キロ(km)	補助対象走行キロ(km)	輸送人員(人)	経常収益(円) A	経常費用(円) B	欠損額(円) C=B-A	収支係数 D=B/A×100	収支率 E=A/B	平均乗車密度
南彦根県立大学線	-	-	202,762	-	-	-	-	-	-
三津屋線	120,569.4	98,685.2	151,733	21,939,239	37,147,405	15,208,166	169	59.06%	3.01
河瀬線	82,089.3	70,133.3	32,581	4,431,522	21,696,864	17,265,342	490	20.42%	0.87
彦根駅市立病院線	70,459.4	62,459.2	51,508	9,114,948	21,165,651	12,050,703	232	43.06%	2.17
旭森線	35,972.8	34,585.3	4,855	1,029,819	11,374,066	10,344,247	1,104	9.05%	0.44
彦根県立大学線	30,714.4	21,778.9	20,458	2,855,611	11,533,208	8,677,597	404	24.76%	1.58
ブリヂストン線	53,143.7	51,575.9	20,222	3,617,265	16,724,818	13,107,553	462	21.63%	1.21
萱原線・大君ヶ畑線	171,271.6	171,271.6	73,117	11,951,795	44,302,192	32,350,397	371	26.98%	1.35
多賀線	130,184.8	130,184.8	59,969	12,347,851	36,825,778	24,477,927	298	33.53%	1.73
稲枝循環線	9,120.8	9,120.8	6,000	1,231,161	7,873,075	6,641,914	639	15.64%	2.04
南彦根ベルロード線	41,606.4	33,641.7	13,820	2,074,231	15,688,997	13,614,766	756	13.22%	0.85
角能線	67,317.8	61,724.6	49,630	7,261,946	13,653,535	6,391,589	188	53.19%	1.96
計	812,450.4	745,161.3	686,655	77,855,388	237,985,589	160,130,201	306	32.71%	

5-2 圏域における交通計画立案とその内容

5-2-1 湖東圏域の交通課題

湖東圏域の人口は1市4町で約15万人を擁しているが、通勤通学圏は彦根市を中心とした同一の生活圏を構成している。交通については、中心市である彦根市中心部においても多数が自動車利用であり、公共交通（鉄道・バス）の利用は1割に満たないなど、過度に自動車に依存した交通となっている。一方で、圏域内には、半径1km圏に鉄道・バス停のない、いわゆる「公共交通空白地域」に該当する地域が点在しており、これらの地域の足の確保も課題となっている。各市町の交通課題は以下の通りであるが、各町とも公共交通に対する財政負担増大と交通空白地域への対応がそれぞれ課題として上げられている一方、細かく見ていくと公共交通サービス及び政策課題は異なっていることが読み取れる。

表 5-5 湖東圏域の交通課題(2007年時点)

湖東圏域公共交通総合連携計画記載内容を一部加筆

	当時の公共交通・福祉輸送サービス等	2007年当時の課題
彦根市	JR琵琶湖線／近江鉄道本線 路線バス (企業路線+コミュニティバス)	<ul style="list-style-type: none"> 路線バスへの運行補助費の増大 公共交通空白地域が存在
愛荘町	近江鉄道愛知川駅 路線バス蚊野線・角能線 通学・通園バス <u>交通運賃補助</u> (高齢者・障がい者にタクシー利用助成券を配布。)	<ul style="list-style-type: none"> バス路線以外に各集落への交通サービスがありません 利用者僅少路線である蚊野線への運行費補助 公共交通空白地域が多数存在
豊郷町	近江鉄道豊郷駅 路線バス蚊野線 <u>すまいるたうんばす</u> の運行 (高齢者・障がい者が無料で乗車できる町内循環バス。町所有の車両で町内全域を網羅。車両の老朽化により設備の更新時期が近づき、サービス継続の是非が問われている。)	<ul style="list-style-type: none"> すまいるたうんばす車両の老朽化 路線バス運行費補助廃止後の停留所減 すまいるたうんばすは利用対象者限定の「福祉輸送的」性格であり、一般旅客も含めた乗合輸送は近江鉄道以外に存在しない
甲良町	近江鉄道尼子駅 路線バス萱原線 <u>外出支援福祉有償運送</u> の実施	<ul style="list-style-type: none"> 萱原線以外に各集落への交通サービスがなく、空白地域が多数存在 外出支援福祉有償サービスは利用者限定
多賀町	近江鉄道多賀線 路線バス多賀線・ブリヂストン線・萱原線・大君ヶ畑線 福祉タクシー補助(タクシー料金の一部補填)、交通対策補助金(僻地山間部住民の交通費補助)、移送サービス、ふれあいの郷巡回バス	<ul style="list-style-type: none"> 高齢化率が湖東圏域で最も高く、高齢者福祉の観点から利用しやすい交通体系の確立が必要 多賀大社駅にてバス＝鉄道間の接続に課題

5-2-2 公共交通活性化に向けた取組以前の課題

湖東圏域における公共交通の置かれた背景とこれまでの状況について、地域公共交通活性化・再生法に基づく公共交通活性化の取組が初めて取り組まれる2008年以前の状況について、当時の資料を元に振り返る。

① 彦根市における路線バス見直しの系譜

彦根市の公共交通機関のあり方については、主に路線バス運行に関してこれまで複数回に渡り、検討委員会等が立ち上がり検討されてきた。

2008年時点で、彦根市を発着するバス交通は3社の交通事業者により11路線運行されていたが、うち10路線は公的助成により運行されている。(なお、彦根市においては、公的助成を行っている路線をすべて「コミュニティバス路線¹⁾」と称しており、公的助成を行っていない1路線のみ「企業路線」と称している。)

コミュニティバスの見直しについては、1999年度開催の「彦根市路線バス検討委員会」の提言により、「廃止路線代替バス及び自主運行バスの廃止、継続の判断フロー」に彦根地域のバス路線運行状況を当てはめ、収支係数、潜在需要倍率、平均乗車密度の3つの客観的指標を用いて路線を選択し、最終的には各路線の持つ諸条件を勘案した上で慎重に廃止、統廃合の判断を行うことが必要であるとされていた。

また、見直し期間については、一度見直しが行なわれ新しい路線で運行されると、バス利用者に馴染まれるまでには一定の時間が必要なことから、3年程度の時間的スパンを設けることとしていた。

一方、2002年に、これまで彦根市の中心市街地にあった市立病院が郊外方面に移転したのを契機に大幅なバス路線改正が行なわれた。具体的には、郊外に立地した新市立病院に乗入れる路線を拡大し、その後も住民の要望に沿ってバス路線を充実させてきた。

しかし、路線バス運行の赤字補填のために事業者へ交付する補助金が2005年度には1億円を超え、巨額の税金を投入せざるを得ない状況となってきた。このため、2006年度以降の路線バス検討委員会では、費用対効果を重視し公費の適正な運用を図るため、路線の廃止・縮小を中心とした議論が行なわれた。

¹⁾ コミュニティバス路線・・・一般的には、主に市町村が主体的に係わり運行される、一般路線バスとは区別された地域密着型のバスサービスを意味するが、彦根市においては、彦根市地方バス路線維持費補助金交付要綱において、地域住民の日常生活に必要な不可欠なものとして、運行ルートや運行時刻等を定めて事業者へ運行を依頼する乗合バスを「コミュニティバス」と定義づけしているため、ここでは補助制度上のバス路線を「コミュニティバス路線」として説明する。

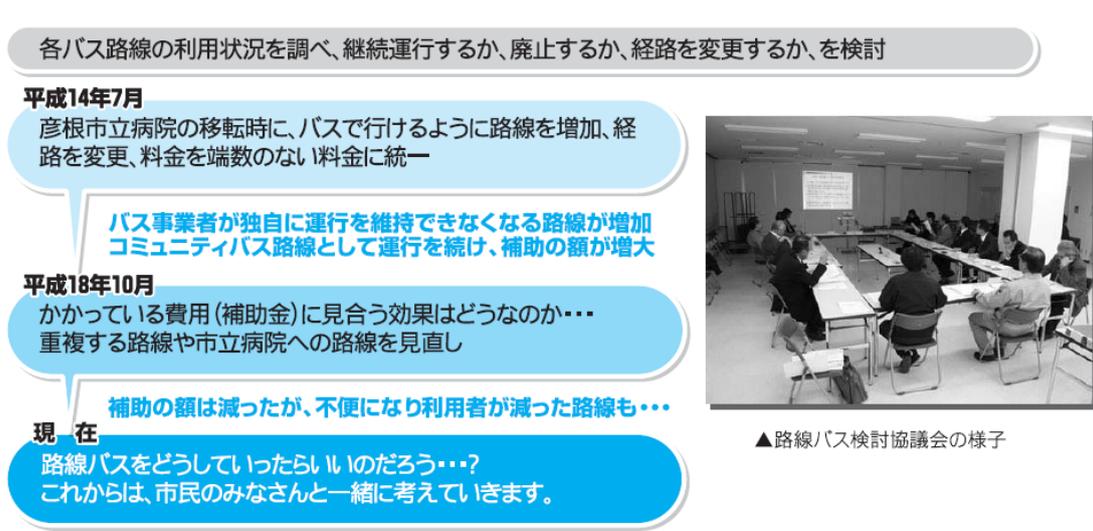


図 5-9 2008 年以前のバス交通見直しの系譜

出典：ひこね・公共交通ニューズレターVol.1(2008.7)

特に、短期間に複数回の検討組織が立ち上がった 2002 年度から 2008 年度までの経緯を具体的に示すと以下の通りである。

2002 年度の見直し

湖東圏域唯一の公立病院である彦根市立病院が移転することに併せ、路線バスの効率的な活用の視点から、同病院へのアクセスの確保を大きな柱として、以下のように路線の経路変更、新設を、利用しやすい料金体系への変更がなされた。

- ・新市立病院への路線延伸
- ・同一路線で複数経路を持つ路線の、単一路線への統合によるわかりやすさ向上
- ・従前の端数料金体系から 200 円、300 円運賃の 2 段階料金体系へ移行

2004 年度の路線見直しと行政補助の拡大²⁾

バスの利用者は年々減少し、路線バスの収支状況は大変厳しくなっていることを鑑み、2003 年度に市民参加のもと「彦根市路線バス検討委員会」が設置され、当時コミュニティバス路線として行政からの補助を受けていた 9 路線について、「収支係数」「乗車人員モデルによる潜在需要倍率」「平均乗車密度」といった定量的指標を用いた路線の評価を行っている。しかし、検討期間中、彦根市内を運行する企業路線運行事業者より 4 路線すべての撤退の申し出があったため、急遽この 4 路線を加えた 13 路線について、路線のみ見直し及び廃止の妥当性の検討、ダイヤの見直し等を行っている。その結果、路線の新設など路線拡大、充実を行い、可能な限り住民の要望に沿った形で路線バスの運行を維持継続していくこととなった。なお、急遽交通事業者より撤退の申し出のあった企業路線 4 路線については、うち 3 路線を新たにコミュニティバス路線として行政補助の対象とし、1 路線はそのまま企業路線として存続することとなった。

2006 年度の路線見直しと大規模な廃止³⁾

しかし、2004 年度の見直し後も利用者の減少傾向に歯止めがかからず、バス事業の収支状況も極めて低い生産性を示していた。2004 年度の利用者数が年間 100 万人に対し、翌 2005 年度の利用者数は約 85 万人と、1 年で 15%もの減少となっている。

また、2004年度から新たに3路線がコミュニティバス路線として行政補助の対象となったためもあり、滋賀県と彦根市が路線バス維持のために支出する補助金が2004年度の6,800万円から、翌年の2005年度には1億765万円と、大きく膨れ上がってしまうこととなってしまった。

そのため、従来運用されていた3年毎の中期的見直しを待たずに、費用対効果の関係から可及的速やかに現行路線を見直し適正な運用を図る必要があるとされ、2005年度に再び「彦根市公共交通機関検討委員会」が組織され、路線バス網について再び大きな見直しを行うこととなった。

路線見直しの内容は、これまで新市立病院の移転に併せ乗り入れていた新規路線のうち、著しく乗車密度の低い路線を廃止するとともに、一部経路短縮などを行っている。見直しの主旨は、費用対効果の問題を検討の軸足としつつ、路線バスも含めた多様な公共交通機関の導入も視野に入れて、現在の路線バスの廃止、系統の統廃合を通じて、利便性の確保と財政出動の調和点を見いだすことにあった。結果として、コミュニティバス3路線の廃止及び複数系統の統合が図られた。

2007年度の懇話会

2006年10月からの大規模な路線廃止・統合を含む路線の見直しをした結果、行政から事業者に対する補助金額は、年間1億円から約7,600万円(2007年度)と大きく減少した。しかし、2007年度の年間利用者数は約77万人であり、2006年の81万人からさらに減少しており、市民のモビリティが大きく損なわれるという状況に陥った。そこで、「路線バス懇話会」が構成され、今後の路線バスのあり方について、4回に渡りフリートーク形式で議論が行われた。

路線バスの利用者減少については、「実際の利用者や地域住民に対しては路線バスの現状や抱える問題、見直し内容を事前に協議されなかったため、住民にとってバス路線改正は突然の出来事として改正による不満が大きくなったと考えられる。」とされている。特に、2006年度の路線改正では、市立病院へのアクセスを整理し、重複路線を見直したが、その沿線で本数が激減した地域や乗継ぎが多くなることによって費用や時間がかかることに不便さを感じている市民が多かったことが指摘されている。

この懇話会では、大きく2つの提言がなされている。1つは地域公共交通の活性化・再生法に基づく法定協議会の設置と路線バスやデマンドタクシーを検討する彦根市地方バス対策連絡協議会、福祉有償運送について検討する彦根市福祉有償運送運営協議会を分科会として位置づけ、鉄道を含めた地域公共交通全体を検討する組織体系の確立を提案すること、もう1つは、交通不便地域におけるデマンド型乗合タクシーの試験的な運行である。

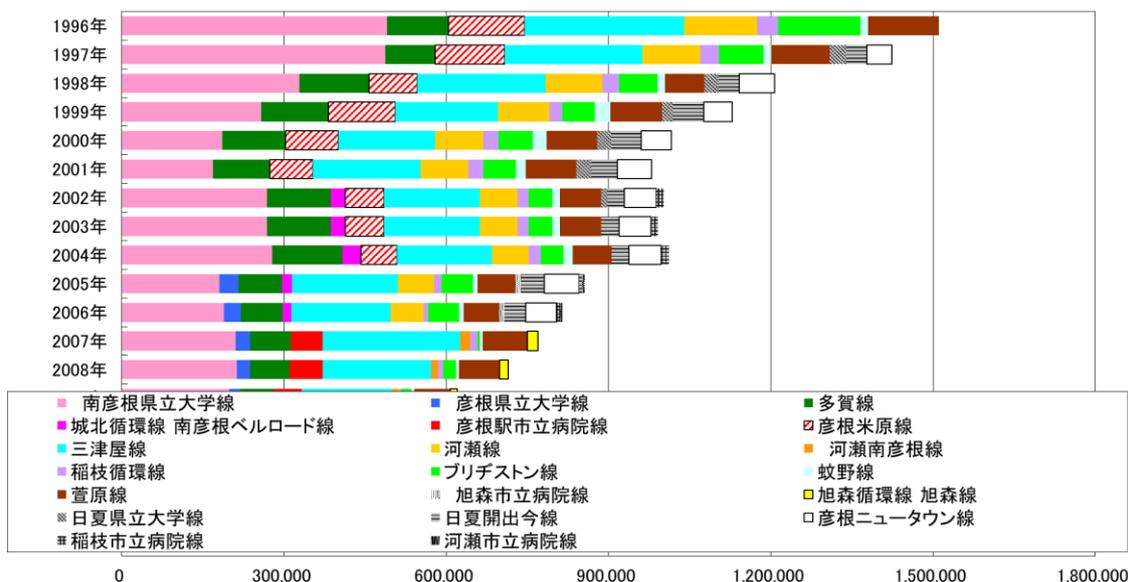


図 5-10 彦根市における路線バス年間利用者数の推移

出典：彦根市統計書

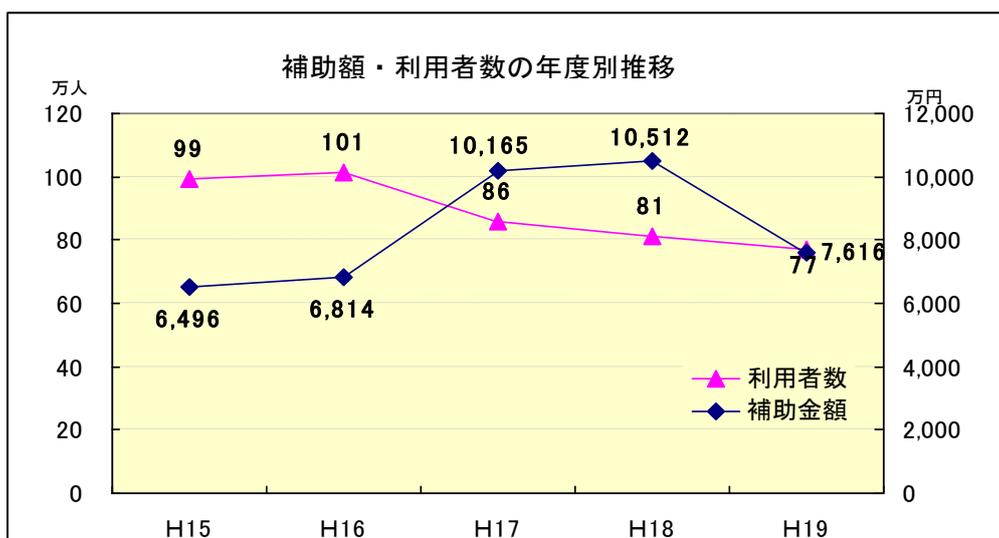


図 5-11 彦根市の路線バス補助額・利用者数の年度別推移

出典：路線バス懇話会資料

② これまでの彦根市におけるバス路線見直しに関する考察

1999年から2008年までの10年間の彦根市におけるバス路線の見直しの過程を見ていくと、およそ以下のことが指摘出来る。

- ・1999年度に出された指針として「収支係数」「潜在需要倍率」「平均乗車密度」といった定量的指標を用いた路線の評価を、こうした定量的な分析に基づく取組は評価出来る。ただし、2004年度以降は主に補助金削減を主眼として行われたため、潜在需要の評価やニーズ面での定量的分析が十分行われたとは言いがたい。
- ・2004年度及び2006年度の路線バスの改廃に際し、住民に対しパブリックコメントやアンケートなどを行った上で評価した形跡は認められない。この点については、2003年度の「彦根市路線バス検討委員会」の答申自身がパーソントリップ調査や住民へのヒアリ

ング・アンケート等を今後行うべきと指摘している。しかし、その後の2005年度の「彦根市公共交通機関検討委員会」で生かされた経緯も見られない。

- ・かくして、補助金削減のためのサービスレベル切り下げが行われた結果、補助金は減少したものの、利用者数も減少し、縮小均衡へと向かうという「負のスパイラル」状態であったといえる。

③ 多賀町における公共交通見直しの動き

多賀町においては、山間部や限界集落を多く抱え、高齢化率が湖東圏域内で最も高く、高齢者世帯が増加している。このような状況の中、高齢者の方々が病院や買い物、趣味、習い事などの際に安全な外出を支援する新しい交通システムの構築が必要と考えられた。一方で、多賀町には路線バスやスクールバス、山間部のタクシー補助など様々な移動支援策があり、経費、形態等々を考慮すると必ずしも効果的な施策とは言えないとされたため、2007年に、財政担当、路線バス担当、教育委員会、福祉移送サービス担当から構成する多賀町地域交通対策検討会議が組織され、高齢者のみならず誰もが利用しやすい新しい交通施策の確立に向け取り組んだ。併せて、2008年には地域の区長、老人クラブ代表者、商工会代表者、学識経験者からなる多賀町地域交通推進検討委員会を立ち上げ様々な視点から、予約型乗合タクシーを中心とした新たな交通施策の確立に向けて検討を行っていた。

上記に示す通り、多賀町においては、高齢者福祉の観点から交通政策が検討されていた色合いが強い。

④ 甲良町における公共交通見直しの動き

甲良町においては、2009年度に「甲良町公共交通のあり方検討調査」が実施されているが、当時の問題意識として、路線バスに対する県補助金削減方針や、総合計画アンケートで把握した町民の満足度で最も評価の低い項目が「公共交通の利便性」であること、今後増えるであろう高齢者の移動支援への対応等が挙げられた。

方向性としては、甲良町を走る唯一のバス路線である萱原線について、利便性の高いダイヤとすることによる通勤通学の利便性を高めることや、交通不便地域解消のための乗合タクシー導入などが挙げられている。ただし、路線バス萱原線は彦根市及び多賀町とまたがる路線であり、また同線が多賀町の中学生の通学利用としての機能を持つため、ダイヤが固定されてしまうことなどが指摘され、他市町との連携・協議が不可欠であることも指摘されている。

⑤ 愛荘町における公共交通見直しの動き

2006年に旧秦荘町と旧愛知川町が合併し誕生した愛荘町においては、町内に散在する公共施設等を結ぶ交通ネットワークの構築が課題とされている一方、町内を走る路線バスはすべて不採算路線となっており、赤字額の増加は町の財政を圧迫している。しかし、路線バスが運行していない地域に住む人の利便の充実や、交通弱者とならざるを得ない障がい者、高齢者等の移動手段の確保も含め、だれにとっても住みやすい生活環境の構築が求められている。そうした愛荘町の地域交通サービスの方向性を定めるため、「愛荘町地域交通

サービス検討委員会」が2009年2月に設置された⁶⁾。基本的方向性として、公共交通維持の重要性を指摘した上で、公共交通空白地域をなくすためのデマンド型乗合タクシーの導入や、既存路線バスの利用のしやすさ、わかりやすさを高める一方、利用者のニーズに合わない路線バスは路線見直しや廃止など思い切った改変に取り組むべきとされた。

5-3 湖東圏域における公共交通活性化計画の概要

5-3-1 公共交通活性化の目的

彦根市においては、2007年10月に施行された「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」に基づき、2008年度に同法第6条の規定に基づく法定協議会として、彦根市公共交通活性化協議会を立ち上げるとともに「彦根市地域公共交通総合連携計画」を策定し、2009年度より事業を実施した。

一方湖東圏域では、彦根市を中心市、愛荘町、豊郷町、甲良町及び多賀町を周辺町とした定住自立圏構想に基づき、2009年10月に湖東圏域定住自立圏形成協定を締結し、湖東圏域全体の公共交通を持続的に維持発展させていくために、運行コストの削減と利便性向上の両立を図りつつ、鉄道やバス等の公共交通相互の連携によるネットワーク化を図り、定住しやすい公共交通まちづくりの構築に向けて取り組むこととなった。

そこで、将来に渡り自立的で持続可能な公共交通体系の確立に向けて、湖東圏域における交通の現況や市民ニーズを踏まえ、彦根市で2008年度に策定した彦根市地域公共交通総合連携計画を圏域全体に拡大発展させ、湖東圏域における公共交通サービスに関するビジョンを明確にし、2010年度から2011年度までの2年間に実施する公共交通活性化の計画を「湖東圏域地域公共交通総合連携計画」としてとりまとめ、路線バスの改善や予約型乗合タクシー「愛のりタクシー」の運行、総合的な情報提供やモビリティ・マネジメントの取組など、圏域全体で多くの事業を実施してきたところである。

また、これまでの取組を踏まえ、引き続き1市4町及び関係主体の協働により公共交通の活性化に向けた取組を持続的に推進するために、2014年度から2016年度までの3年間に実施する公共交通活性化の計画を「湖東圏域地域公共交通総合連携計画（第2次計画）」としてとりまとめたところである。

5-3-2 計画策定及び施策実現の経緯

2008年度～	彦根市公共交通活性化協議会 立ち上げ
2008年10月	予約型乗合タクシー（愛のりタクシー）鳥居本，稲枝地区運行開始
2009年3月	彦根市地域公共交通総合連携計画策定
2009年度	彦根市地域公共交通活性化・再生総合事業 1年目
2009年度	彦根市公共交通活性化協議会から湖東圏域公共交通活性化協議会準備会へ移行
2009年10月	多賀町予約型乗合タクシー（ふれ愛タクシー）運行開始
2009年11月	彦根市内バスダイヤ改正，愛のりタクシー河瀬地区運行開始
2010年3月	湖東圏域地域公共交通総合連携計画策定
2010年度	湖東圏域地域公共交通活性化・再生総合事業 2年目
2010年9月	愛のりタクシー 愛荘，甲良地区，彦根豊郷線運行開始 豊郷町内等停留所追加及びダイヤ改正
2011年度	湖東圏域地域公共交通活性化・再生総合事業 3年目
2011年10月	愛のりタクシー 運賃見直し・回数券創設 バス路線新設・廃止・増減便等の系統見直し
2012年度	湖東圏域地域公共交通確保維持改善事業 1年目
2013年度	湖東圏域地域公共交通確保維持改善事業 2年目
2013年4月	愛のりタクシー 系統及び停留所見直し バス路線新設・増減便等の系統見直し 小判手形の適用年齢の引き上げ
2013年6月	バス路線新設の系統見直し
2013年10月	ラッピングバスの導入
2014年3月	湖東圏域地域公共交通総合連携計画（第2次計画）策定
2014年度	湖東圏域地域公共交通確保維持改善事業 3年目
2014年度	湖東圏域地域協働推進事業 1年目
2014年4月	愛のりタクシー 停留所見直し 路線バス運賃の消費税転嫁（運賃改正） 愛のりタクシー運賃の消費税転嫁及び運賃値上げ

表 5-6 湖東圏域公共交通活性化協議会の系譜

	彦根市	愛荘町	豊郷町	甲良町	多賀町	備考
面積・人口	197km ² ,11万1千人	38km ² ,2万人	8km ² ,7千人	14km ² ,8千人	136km ² ,8千人	
平成16年度	彦根市路線バス検討委員会		町内循環バス運行 (平成12年度～)			
平成17年度						
平成18年度	彦根市公共交通機関検討委員会					
平成19年度	彦根市路線バス懇話会				多賀町地域交通検討会議	地域公共交通活性化再生法
平成20年度	彦根市公共交通活性化協議会 乗合タクシー運行開始	愛荘町地域交通サービス検討委員会			多賀町地域交通推進検討委員会	
平成21年度				甲良町地域公共交通会議	多賀町地域公共交通会議 多賀町乗合タクシー運行開始	定住自立圏構想
	湖東圏域公共交通活性化協議会(H21年 彦根市の同協議会を1市4町に拡大)					
平成22年度	乗合タクシー運行開始					
平成23年度	路線バスの一体的な見直し, 乗合タクシーのサービス改善等					確保維持改善事業
平成24年度						

5-3-3 計画の基本方針

連携計画では、湖東圏域の1市4町が連携して圏域内の公共交通のネットワーク化を図り、JR及び近江鉄道駅へのアクセス向上とバスや予約型乗合タクシーなどの多様な交通体系を活用した公共交通を構築するものとされた。具体的基本方針は以下の通りである。

- **使いやすさ向上策**：湖東圏域の地域住民に愛される公共交通を目指して、乗換利便性の改善、系統・ダイヤなどでの画期的改善を行う。また、鉄道・バスを基軸（幹線）として末端交通の充実を図り、公共交通空白地域を出来るだけ解消する。
- **分かりやすさ向上策**：公共交通を知ってもらい、さらに利用して頂くための効果的な広報・PRとして、公共交通の路線、ダイヤ等の情報発信を行う。
- **親しみやすさ向上策**：環境にやさしい「低炭素社会」の構築を目指して、自動車利用から公共交通利用への自発的な転換を促進し、交通面での二酸化炭素排出量を抑制させる。マイカーから公共交通への自発的な転換「モビリティ・マネジメント」や、公共交通を利用すると「お得感」が得られる仕組み、行政・事業者・地域住民協働による公共交通の盛り上げを行う。
- **コスト削減策**：公共交通を将来にわたって維持していくことを目指して、湖東圏域の1市4町が連携し効率的、かつ効果的な輸送を行うことによりコスト縮減と利用者増加の両立を図り、持続可能な運営スキームを確立する。

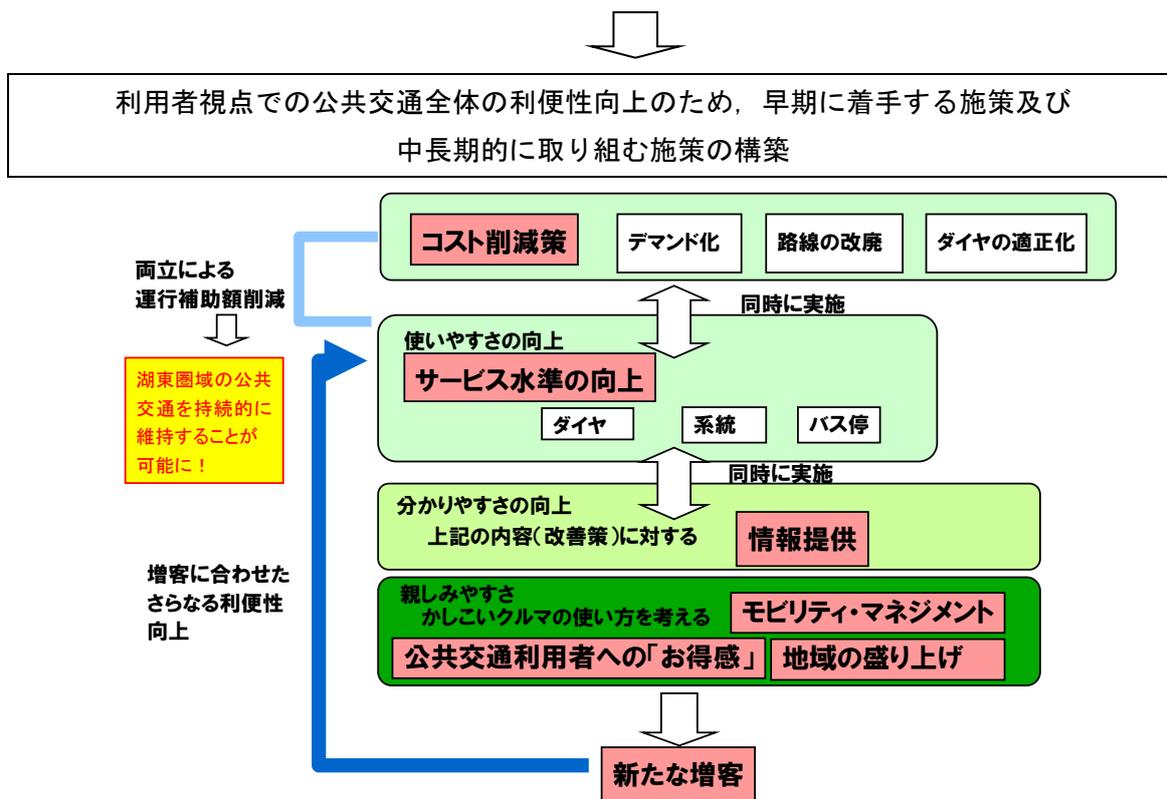


図 5-12 湖東圏域の公共交通の基本方針



図 5-13 湖東圏域の公共交通ネットワーク改善イメージ

5-3-4 計画の目標

連携計画の目標は以下の通り定められた。

① 第1次計画 (2009年度策定)

- 湖東圏域で運行する路線バス利用者数を、2008年度実績77万人から、目標年次である2011年度において、年間85万人以上への増加を目指す。
- バス交通を将来にわたって持続可能なものとするため、事業者に対する補助金額を、利用者増と経費削減の両立により、2008年度実績の1億3,700万円から、目標年次の2011年度において、年間1億2,000万円以下とする。

② 第2次計画 (2013年度策定)

- バス交通を将来にわたって持続可能なものとするため、利用者数の増加と効率的効果的なバスの運行により、事業者に対する補助金額を、2013年度実績の1億6千万円からの減少を目指す。
- 湖東圏域で運行する路線バス利用者数を、2013年度実績68万人から、目標年次である2016年度において、年間74万人以上への増加を目指す。
- 予約型乗合タクシーの乗合率を2012年度実績の1.3人/台から1.5人/台へ増加を目指す。

なお、上記目標のうち1.及び2.は、第1次計画における目標値から、昨今の実績及び社会情勢の変化も踏まえて見直しを行ったものである。

5-3-5 公共交通全体のネットワーク計画

湖東圏域の連携計画における、公共交通全体のネットワーク計画の主なポイントは以下の通りである。

1. 隣接市町にまたがる移動を円滑にすることが重要であり、市町域を超えた連携を促進させるため、それぞれの市町が運行している公共交通（バスおよび予約型乗合タクシー）をネットワーク化することにより、相互の行き来が容易になるようにすること。
2. 既存のバス路線の維持を前提に、出来るだけ公共交通で直接行ける路線とダイヤの見直しによる移動の円滑化を図ること。
3. 公共交通需要が希薄な地域については、予約型乗合タクシーへの移管と、タクシーによる直達性と運行本数の増加による移動手段を確保すること。

以上の取組による主な交通体系図を図 5-14 に、施策一覧を表 5-7 にそれぞれ示す。

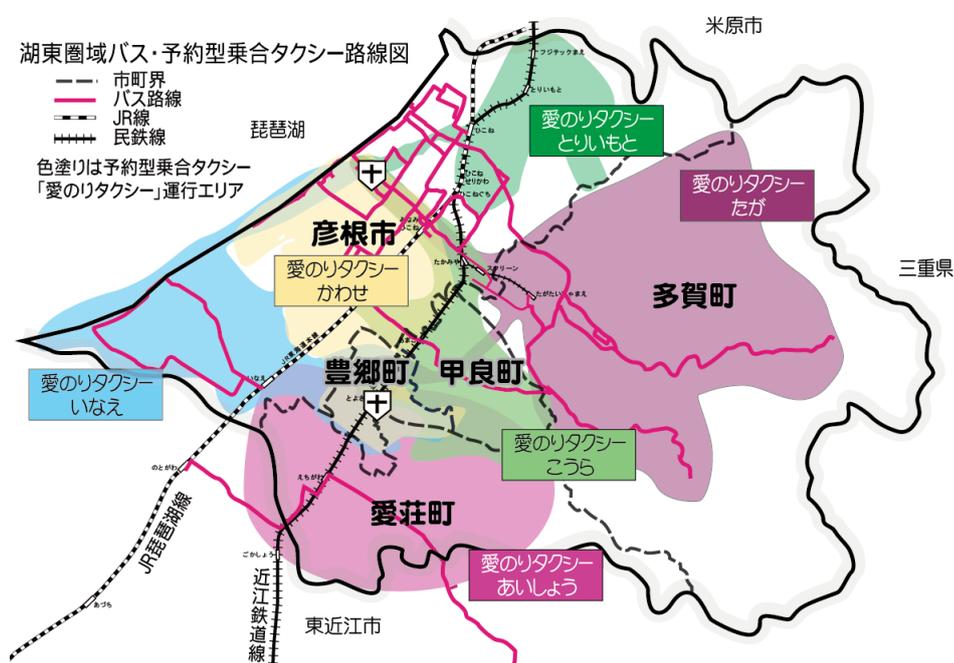


図 5-14 湖東圏域公共交通体系図(2013 年度)

表 5-7 湖東圏域公共交通総合連携計画の主な内容

●使いやすさ向上施策	
バスダイヤ改善	覚えやすい、わかりやすいダイヤの実現による 毎時決まった時間にバスが来る安心感の提供
バス系統再編	利用者ニーズに沿った使いやすく、わかりやすい バス路線の実現
乗り継ぎ改善事業	鉄道とバス交通の乗継利便性の改善による 圏域全体の公共交通利便性の向上
バス停改良	主要バス停の改良によるバス待ち環境の改善
近江鉄道利用促進策	地元利用者の「普段利用」の拡大による利用促進
●わかりやすさ向上施策	
紙媒体での情報提供 駅周辺における バス情報提供	わかりやすい情報提供による 公共交通利用者層の拡大
●親しみやすさ向上施策	
かしこいクルマの使い方を 考えるプロジェクト	低炭素社会の実現に向けたライフスタイルの見直し (モビリティ・マネジメント)
商店街との連携	商店街の集客力向上と公共交通利用促進の両立
●コスト削減施策	
予約型乗合タクシーの拡充 著しく乗車密度が 低い路線の改善	需要に応じた柔軟・効率的な輸送の実現と 公共交通利便性の地域間格差の解消

5-3-6 計画策定の特徴

2009年に初めて策定された彦根市単独の計画に関しては市民の生の声を実際の計画に反映させるために、以下の取組を通じて市民の貴重なご意見を反映しながら取りまとめたものであり、以下に示す通りいくつか特徴的な取組を行っている。

- ①市民アンケート調査の実施による市民ニーズの把握
- ②バスを楽しくするアイデアコンクール『ひこねバスコン』の実施による市民からの具体的な施策提案の募集
- ③「ひこね公共交通を考えるワークショップ」の開催によるバスを盛り上げるための取組と市民意識の醸成

これらの取組により、彦根市の公共交通活性化施策が市民目線で充実したものとなり、今度の施策展開において市民の生の声を実行可能な計画に反映できたことは非常に意義のあることであると言える。

5-4 路線バス改善の技術的内容とその効果

本節では、連携計画に基づいた路線バスの具体的な改善内容について述べる。

5-4-1 市内 30 分毎ヘッドダイヤの実現

覚えやすい、わかりやすいダイヤの実現と、「毎時決まった時間にバスが来る」という安心感を利用者に提供するため、「三津屋線」及び「彦根駅市立病院線（南回り）」2 路線を合わせて昼間 30 分ヘッド運行の実証運行を行った。この 2 系統は彦根駅から市内の住宅密集地を経由する、途中停留所まで同じ方向へ向かう路線である。



図 5-15 30 分ヘッド運行の対象路線(三津屋線, 彦根駅市立病院線)

出典：彦根市ホームページ掲載の路線図より作成

設計の考え方は以下の通りであるが、新快速が昼間～夕方概ね 30 分単位での接続であるため、基本的にバスもそれに合わせて 30 分単位で運行することを基本としたダイヤとした。主要停留所待ち時間を考慮した所要時間を算出し、時間帯によっては実質所要時間が增大することから、ヘッドダイヤにすることで、平均待ち時間の最小化を図り利用者利便性の向上と利用者の増加を目指した。(2009 年,2011 年実施)

現行ダイヤ：昼間最大で 1 時間以上時間が空いている時間帯が存在。そのため、待ち時間を含めた実質的な所要時間が大きく増大。
改善案：運行本数そのまま時間を 30 分ヘッドでそろえることで、特に昼間の利便性が向上

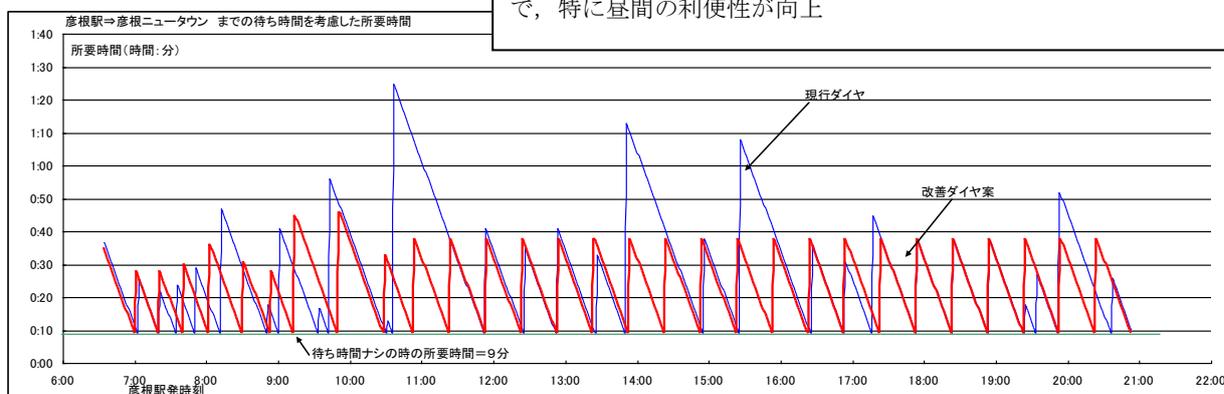


図 5-16 彦根駅⇒彦根ニュータウン間の待ち時間を考慮した所要時間比較

出典：文献 4)

◎施策の効果

彦根駅発の発車時刻を、JR 新快速到着に合わせ毎時 30 分ヘッド（25,55 分発）にした結果、各時間帯ともご利用が増加した。電車の接続が良くなったこと等がご利用につながったものと考えられる。

JR 彦根駅のダイヤとの接続、他の路線とのダイヤ調整、既存のバス車両台数や乗務員の労働条件等から、きっちりと昼間 30 分に 1 本のダイヤとすることは出来なかったものの、経費の増加を極力抑えて、かつ概ね 30 分に 1 本のダイヤとすることが出来た。

この成果は、路線の運行本数を大きく変えずダイヤの工夫だけで乗客数を増加させる可能性を示した。一方の課題として、彦根駅発のダイヤは始発停留所であるため、JR 新快速の 30 分ごとの到着に合わせて定時で発車出来る可能性が高いが、逆方向の彦根駅着のダイヤについては、出発停留所がダイヤによってまちまちで、かつ遅れが生じやすいことから、今後、往復ともにパターンダイヤの実施により確実に JR と接続乗換出来るようダイヤの工夫と改善が必要と考えられる。

5-4-2 著しく乗車密度の低い路線の改善

路線バス「河瀬南彦根線」については、平均乗車密度が0.4人/便・km程度と著しく低く、早急な改善が必要であった。アンケートや地元との意見交換会を踏まえてご利用の多い利用者増加と赤字額削減のために、JR南彦根駅と河瀬駅間を結ぶ路線を、JR南彦根駅からさらにJR彦根駅へ延伸し「河瀬線」として再編した。運行路線が延伸したことで運行ダイヤを見直す必要があるが、利用者が少ない葛籠町経由の路線は、基本的に後述する乗合タクシーでカバーすることとし、その分を日夏中央経由や日夏ニュータウン経由で彦根駅まで延伸させ、現状の運行時間帯や運行本数を維持させるよう設定した。

検討にあたって、地域の公共交通に関する意識やニーズを把握し、ヒアリング調査及び説明を兼ねた地元説明会を開催しながら、計画を立案した。(2009年実施)

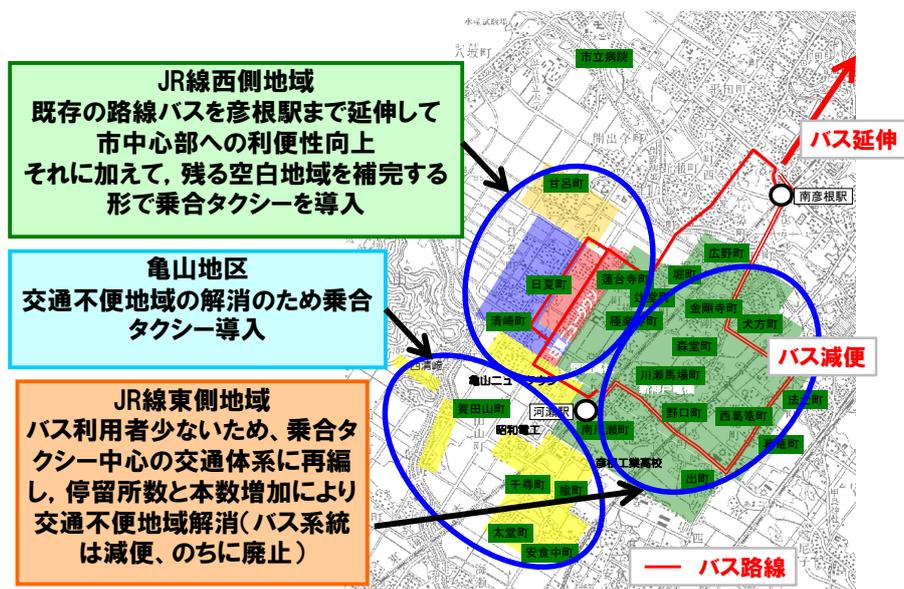


図 5-17 河瀬線の路線見直しの考え方

河瀬駅から南彦根駅を結んでいた「河瀬南彦根線」を、平田経由で彦根駅へ延伸します。

- 彦根駅～平田～南彦根駅～日夏～河瀬駅を結ぶ路線を、概ね1時間に1本程度運行します。
- 平田橋、小泉のバス停を新設します。
- 彦根駅～平田間は運行本数が増加します。



※葛籠町経由の便は、平日1日1往復のみとします。河瀬地区においては、予約制の「愛のりタクシーかわせ」を運行しますのでご利用下さい。(河瀬地区にお住まいの方には別途案内パンフレットを配布します。)

図 5-18 路線延伸・一部減便の内容

出典：ひこね公共交通ニューズレターVol.7(2009.11)

◎施策の効果

河瀬線の利用者数は、2009年の彦根駅への延伸後、一貫して増加傾向にある。徐々にではあるが利用が定着してきたことが伺える。しかし、依然として平均乗車密度は1.0人を下回っており、厳しい経営状況には変わりはない。徐々に利用が伸びてきており、今後も継続的にモニタリングしていく必要がある。

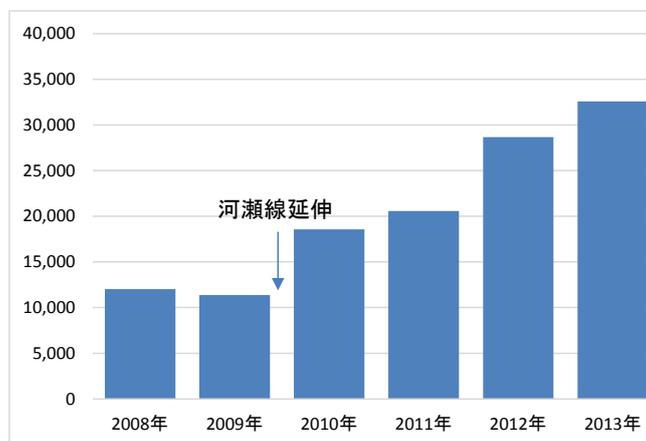


図 5-19 河瀬線の年間利用者数の推移

出典：彦根市統計書及び文献 8)

5-4-3 買物対応の新規路線の導入

パーソントリップ調査やアンケート調査をもとに、バス路線の形態と人の動きの形態を比較すると、バス路線が彦根駅を中心としたネットワークになっているものの、人の動きは必ずしも対応していないことが分かった。

沿線には多くの住宅地が存在し、2つの駅に需要が分散している。路線は中心駅である彦根駅へ向かう路線であるが、隣駅である南彦根駅近隣に、巨大ショッピングセンター（ピバシティ彦根）があり、多くの買物客が訪れているが、南彦根駅方面へ向かう路線バスがこれまでなかった。そのため、新たに「南彦根ベルロード線」として導入を行った。合わせて、商業施設店舗出入口付近までバスが乗り入れ、荷物が多い日のバスのご利用も快適にできるよう配慮された。（2011年実施）



図 5-20 南彦根ベルロード線の概要

◎施策の効果

ご利用状況は、1年目8千人、2年目14千人、と徐々に増加傾向となっているが、平均乗車密度は1.0人程度で、赤字額も多大なものとなっており、さらなる改善の余地がある。

5-4-4 通勤者及び通学者への対応

① 工業団地通勤者への対応

多賀町のびわこ東部中核工業団地の従業員増加に伴う通勤者向けのバス利用促進を目指し、多賀線（彦根駅～多賀町役場）の工業団地方面の増便及びブリヂストン線（南彦根駅西口～多賀大社前駅）の工業団地方面への延伸を行った。

検討にあたっては、工業団地立地企業のご協力を得て、団地内の各企業の従業員に対しアンケート調査を行い、企業側との協議を経て路線及びダイヤ改正を行った。（2013年実施）

② 大学通学への対応

JR 稲枝駅近くにある大学の学生や教職員の通勤通学へ対応するため、稲枝循環線の稲枝駅～聖泉大学へ路線バスの延伸及びダイヤ改正を行った。（2013年実施）



図 5-21 通勤通学に対応したバス路線改正

出典：湖東圏域公共交通ニューズレター Vol.11(2013.5)

5-4-5 その他の路線バス見直し

2011年10月から以下の通りJRとのダイヤ結節の向上や路線新設による利用者の増加を図り、利用の少ない系統の運行形態の見直しによる運行コストの適正化について検討し、実施した。

- 三津屋線 利用の多い彦根駅～彦根ニュータウン間は、彦根駅市立病院線とあわせて現行で最大1時間間隔になっているダイヤを最大でも約30分間隔する一方、利用の少ない末端区間は昼間の時間帯に減便。
- 旭森循環線、ブリヂストン線 彦根駅～南彦根駅～多賀大社前駅を直通する路線を開設、旭森循環線と合わせて経路変更。
- 稲枝循環線・大君ヶ畑線 利用の著しく少ない路線であり、コスト縮減のため、いずれも朝夕のみとし、昼間は予約型乗合タクシーの路線延長を行い、路線バスが運行しない時間帯をカバー。
- 南彦根ベルロード線（新設） 沿線に点在する複数の商業施設と沿線住宅地を結ぶ買物路線を新設。（再掲）
- 河瀬線（一部系統廃止） 一部利用が極端に少ない系統を廃止し、その分を利用の見込める系統に振り替え。
- 蚊野線（廃止） 利用者が極端に少なく、平均乗車密度1.0人に満たないため、廃止し、後述する乗合タクシーへの利用を促すものとした。

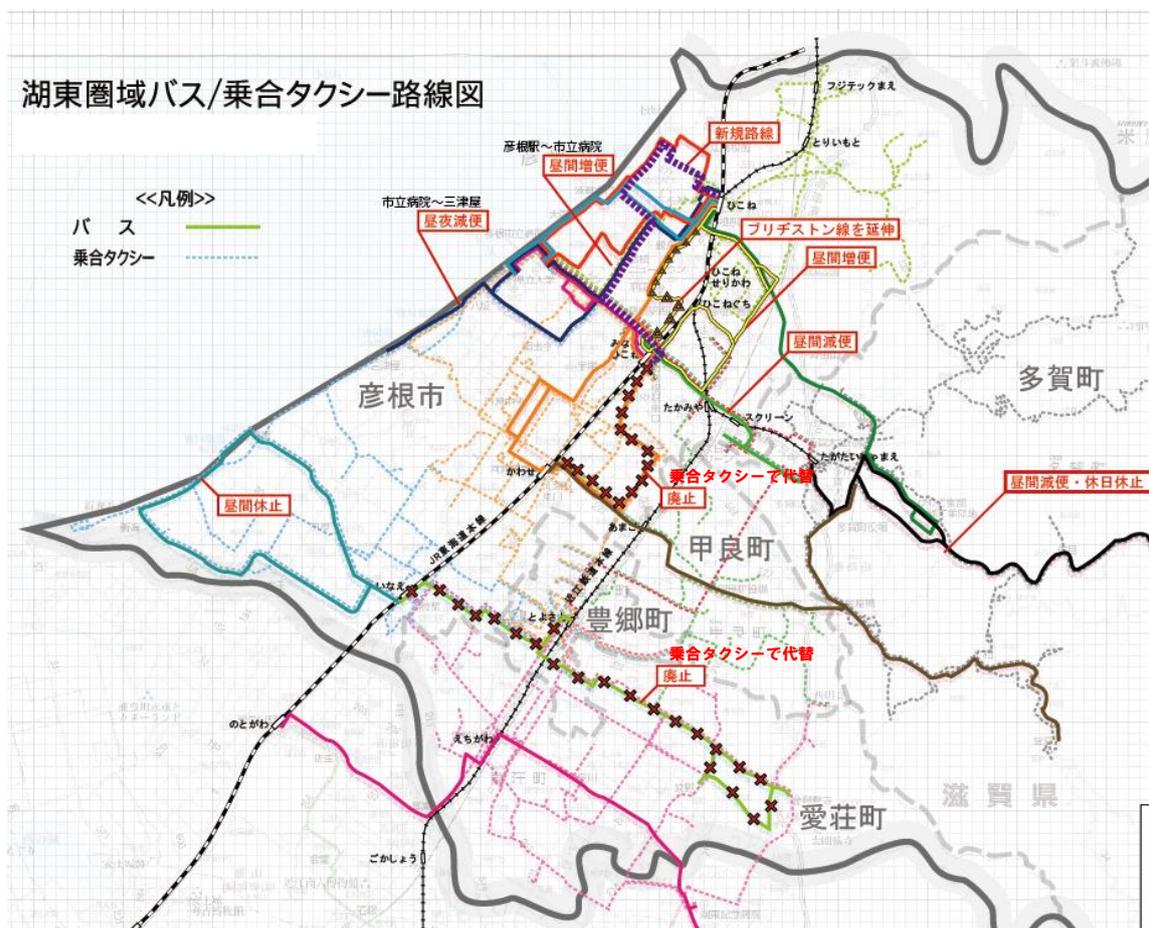


図 5-22 湖東圏域バス・乗合タクシー路線図(2011年～)

5-4-6 路線バス改善の効果と残された課題

① 路線バス改善の効果

湖東圏域の路線バス利用者数は長らく減少傾向であったが、2011年に減少傾向に歯止めがかかり、以後少しずつではあるが増加傾向となっている。地方都市において、利用者減少とサービス低下の「負のスパイラル」を止めることが出来たことは評価に値すると考える。

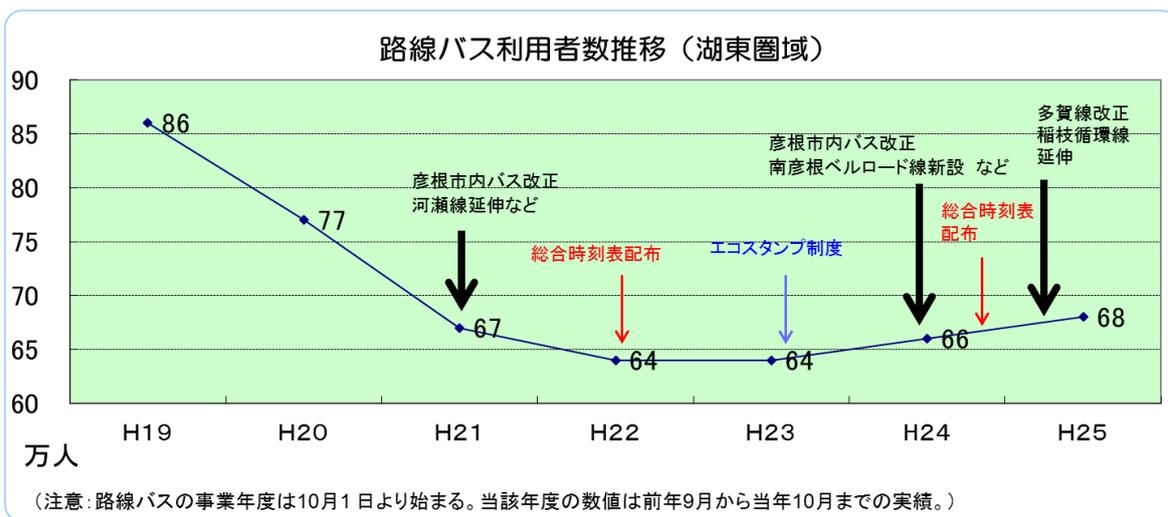


図 5-23 路線バス年間利用者数推移(湖東圏域)

本取組における特筆すべき事項は以下の通りである。

- ・ バスでは供給過多と思われる山間部の路線は昼間の減便など必要な見直しを行い、需要が見込めそうな市内の路線に配車することで増便やパターンダイヤ化を図ることが出来た。これは、協議会の中で市町間の調整により、圏域内での一体的な見直しの中で実現できたものと言える。
- ・ 乗合タクシーが並行して運行している区域では、バス需要の一部を乗合タクシーへ移管し、運行コストの最適化を図ることが出来た。(乗合タクシーについては後述する。)
- ・ 見直しの着眼点として、限られた車両等資源の中で、「選択と集中」の考え方にに基づき、平均輸送密度や収支といった定量的指標をもとに、メリハリのついた事業実施が可能となった。
- ・ 利用が増加した路線はいずれも、住民や企業とのコミュニケーション（アンケート、意見交換会またはニーズ把握）などを行っていることから、こうした地道な活動が、適切なダイヤ設計に反映されたものと言える。

② 残された課題

一方残された課題としては以下が挙げられる。

- ・ 利用者増加が見られたものの、補助金の削減には繋がっていない(むしろ増加している)。この理由としては、新規路線導入時に新たに車両を1両導入したこと、諸経費が上昇していること、割引率の高い定期券購入者の増加により客単価が若干低下したこと等が挙げられる。
- ・ バスの運行について大幅な見直しを行った後は、日々の輸送人員のカウント、モニタリ

ングを行う必要があると考えられるが、リアルタイムの数値把握が出来ておらず、数的な根拠に基づく検証を行うことが必要である。

- ・ 現時点では、ダイヤ改正事後の住民・企業とのコミュニケーションが十分に出来ていない。輸送量ばかりにとらわれず、困っている人がどれだけ減ったのか、困っている人をどれだけ助けることが出来たのか、といった視点からも事業の効果を評価する必要がある。
- ・ また、設定する目標と整合性のとれた、事業の継続・変更・撤退等を判断するための分かりやすい評価基準、評価方法等への見直しを検討し、地域住民への理解の醸成、周知に努める必要がある。

5-5 乗合タクシー導入の技術的内容とその効果

5-5-1 乗合タクシーの一般的概要

デマンド運行とは、通常の路線バスのような定時定路線の運行ではなく、利用者がある場合にのみバスまたはタクシーを走らせる、すなわち“需要（Dem）”に応じて経路や運行時間を変えて車両を運行する仕組みのことである。

デマンド交通の路線形態は、大きく分ける「路線を固定した上で、予約があった場合に運行」方式と、「路線は決めずにエリアだけ決めておき、需要に合わせてエリア内を巡回する」方式とに大別される。

5-5-2 湖東圏域における予約型乗合タクシー運行に関する制度設計

湖東圏域における乗合タクシーの導入に際しての制度設計は以下の通りとした。

◎運行の目的

鉄道・バスのない交通不便地域において、主に高齢者や自動車を利用されない方の日常生活に必要な移動（通院・買い物等）の支援を目的とした「定時定路線」型の「予約型乗合タクシー」（愛称：愛のりタクシー）を運行する。

◎運行地域・路線

運行地域を当該地域と日常生活に必要な最低限の活動を行える拠点施設（スーパー、病院等）に限定し、地域住民の意見を参考にしながら、出来るだけ効率的かつ利便性が高まるような運行ダイヤとした。

停留所は地域住民からの声を各市町で拾い上げ（住民説明会、意見交換会等）、導入エリア内の各集落ごとに停留所を設けるものとした。

なお、路線バスが並行して運行している地域に関しては、主な行き先を路線バスでカバー出来ない地域で想定するなど、むやみに路線バスと競合しないよう配慮した。

◎PR方策

市中心部を走るバスや既存のJR・近江鉄道とも連携し、バス・鉄道と合わせたPRを行うことにより、それぞれの利用者増加を目指すものとした。

◎導入車両

運行エリアである湖東圏域においては、いわゆるジャンボタクシー車両がほとんど存在せず、セダン型タクシー（乗車定員3名）となった。

◎運賃

運賃はバスとタクシーの中間とし、持続的に運行可能なよう、乗合での利用を積極的に地域に対してPRを実施するものとした。具体的には、当初導入時は500円、1000円、1500円の3段階運賃とし、3人の乗客が乗車した場合に収支がほぼ均衡するような設定とした。（むやみに低運賃としない配慮を行った。）

◎運行事業者との契約関係及び事業スキーム

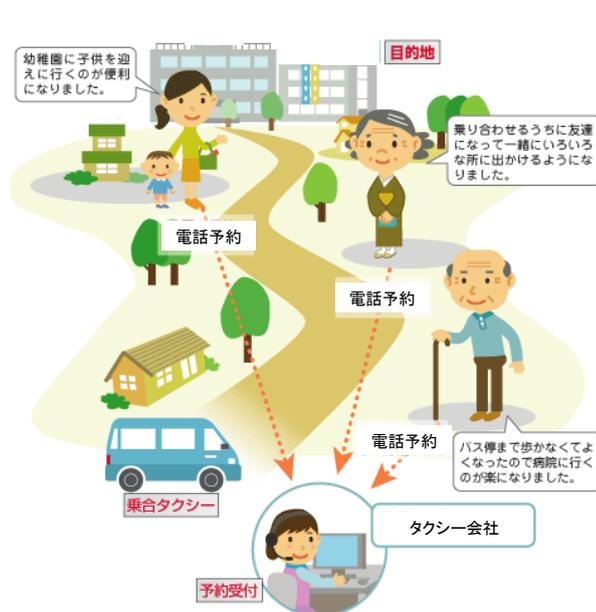
事業主体は、湖東圏域公共交通活性化協議会が運行事業者に予約、運行を委託する形となった。運行事業者は、圏域内でまとまった台数を保有するタクシー会社 1 社に委託するものとした。

事業費は、利用者から頂く運賃と、通常のタクシーメーター運賃との差額を行政から補助を行うスキームとした。そのため、1 台に乗り合う人数の多さが収支率（差額分の行政補助の大小）を左右する。よって、「乗合率（1 台当り平均乗車人員、最大 3 人乗りのセダン型タクシーのため、数値は 1～3 の間となる。）」の向上を目標として、各種 PR を行うこととなった。

◎運行経費の各市町分担について

運行経費の補助については、各市町において、路線ごとに費用負担の按分ルールを設けた。具体的には、単一の市・町のみ利用が想定されるルートは全額当該市町が負担するものとし、複数市町にまたがるルートは、走行距離按分または乗降停留所の実績をもとに市町の負担割合を求めている。

毎月の運行実績ログが運行事業者から事務局に提示され、負担比率の按分作業を経て負担額を確定することとしている。



目的地に直行する通常のタクシーとは異なり、他の人も乗り合っ、あらかじめ決まった路線とダイヤで運行するサービスです。

利用者は「予約センター」に電話で利用時間帯と目的地を告げ、予約をします。車は決まった路線上で、ご予約があった停留所で乗降扱いをします。

運行範囲を限定し、みんなで乗り合っ利用するため、料金は通常のタクシーよりも低額で交通費の負担も軽く、気軽にご利用いただけます。

図5-24 予約型乗合タクシーの運行イメージ

5-5-3 実証運行概要（2008年度からの取組）

① 愛のりタクシーとりいもと、愛のりタクシーいなえ 概要（2008年実施当初）

稲枝地区及び鳥居本地区における交通空白地域の解消を目的として、2008年10月27日（月）から、鳥居本地区と稲枝地区（一部）で試行運行を開始した。

- 平日は毎日運行（土日は運休） 各路線とも4～6往復
- 運賃は500円（一部区間は1,000円または1,500円）（実施当初）
- 利用者は事前に彦根市に登録を行い、登録証を発行

また、2009年11月16日（月）には、さらなる利用促進のため、以下の点を改善した。

- 運行頻度の大幅増加（各路線とも12往復程度：1時間に1本運行）
- 運賃の一部値下げ（1,500円区間を1,000円に値下げ）
- 停留所の追加（稲枝地区：南稲部停留所）
- 事前登録の撤廃（登録がなくても、予約だけでご利用が可能に）



図5-25 愛のりタクシーとりいもと(上段), 愛のりタクシーいなえ(下段)出発式
(2008年10月27日)

② 愛のりタクシーかわせ 概要 (2009年実施当初)

彦根市河瀬駅周辺地区の交通空白地域の解消及び著しく乗車密度の低い路線バスの見直しを目的として、予約型乗合タクシーの運行を検討し、2009年11月16日(月)から、試行運行を開始した。

- 平日は毎日運行(土日は運休)各路線とも12往復
- 運賃は400円, 700円の2段階(実施当初)
- 乗合タクシーの導入とともに、路線バス「河瀬南彦根線」の彦根駅方面への路線見直し及び運行本数見直しを実施



図5-26 愛のりタクシーかわせ出発式(2009年11月16日)

③ 多賀町ふれ愛タクシー概要 (2009年実施当初)

多賀町においては、路線バスを運行しない交通空白地域を中心に、主として交通弱者への日常生活に必要な移動交通手段を確保する目的で、予約型乗合タクシーの導入の検討をはじめ、2009年10月から、65歳以上の高齢者や障がいを持つ方を対象に「ふれ愛タクシー」の試行運行を開始した。

河内線, 大君ヶ畑線, 萱原線の3路線で運行

- 毎日運行, 各路線とも11往復
- 運賃は300円, 500円, 700円の3段階
- 多賀大社前駅を中心として町域各集落をカバー

④ 湖東圏域1市4町の交通空白地域への予約型乗合タクシーの展開と統合（2010年～）

1市4町の枠組みの中で、新たに公共交通空白地域をカバーする目的で、甲良町、愛荘町、豊郷町への新規導入を実施した。これにより、需要に応じた柔軟かつ効率的な輸送の実現と、持続可能な交通維持の仕組みの構築を図るとともに、交通便利性の地域格差の是正を図ったものである。

特に、圏域内で主要な総合病院が彦根市立病院及び民間病院と豊郷町内にある民間病院であることを鑑み、各町から主要病院への交通を確保した。また、鉄道バスとの競合や補完関係を考慮した路線やダイヤ設定とし、適切な役割分担がなされるような配慮を行った。



図 5-27 予約型乗合タクシーの圏域統合イメージ

また、多賀町内で運行している「ふれ愛タクシー」と、多賀～彦根・豊郷間を運行している「愛のりタクシー」を統合し、名称の「愛のりタクシー」への統一と、多賀町内から直接彦根市内（市立病院など）及び豊郷町（民間病院など）へ乗り換えなしでいけるようにした。

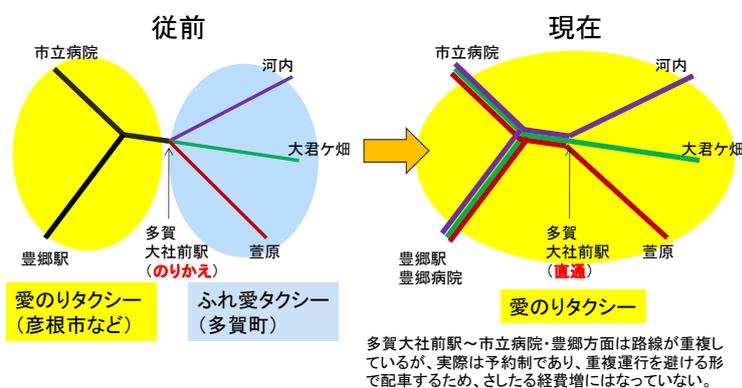


図 5-28 多賀町における乗合タクシーシステムの統合

⑤ 運賃体系の見直し（2011年～）

2010年9月に湖東圏域全体への予約型乗合タクシーを拡大し、湖東圏域の公共交通空白地域への公共交通サービスが行き届きはじめた。

しかしながら、2010年に新規導入した路線の運賃は概ね足並みを揃えたものの、彦根市や多賀町への予約型乗合タクシー導入が先行したこともあり、運賃については地域格差が残っている状況であった。

そこで、利便性向上と地域間の運賃格差解消を目的に、値下げ（河瀬地区だけは一部値上げ）を兼ねて湖東圏域の運賃統一を検討し、2011年10月より以下の通り実施した。

表 5-8 愛のリタクシーの運賃統一（2011年10月～）

従前の運賃区間	統一後の運賃
400円, 500円, 700円区間	400円
1,000円区間	800円

なお、その後、2014年4月に消費税8%への対応及び運行事業者のタクシーメーター運賃が値上がりしたことを受け、同月に450円, 900円の2段階運賃へと運賃改定を行った。

5-5-4 愛のリタクシーの利用状況

愛のリタクシーのご利用状況は、利用者数が順調に推移しており、特に2011年10月からの運賃値下げ後、ご利用が急激に増加している。交通空白地域の解消には一定役立っており、当初の目的は果たしていると考えられるが、一方で各市町の行政負担額も増加している。今後、持続的な運行継続に向けて、乗合率の上昇も含め運行の効率化等の検討が必要である。

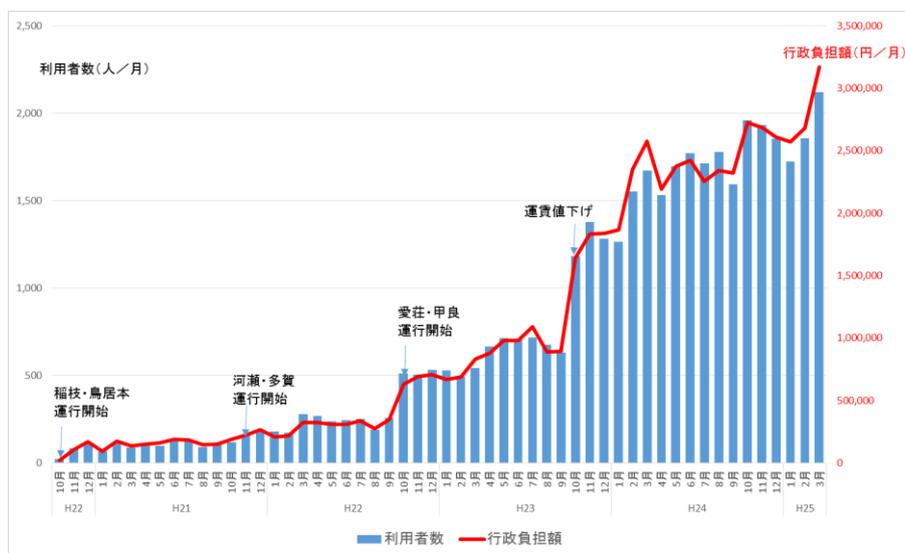


図 5-29 愛のリタクシーの利用者数及び行政負担額の推移

出典：文献 8)

5-5-5 乗合タクシー導入の効果と課題

① 複数市町協働での乗合タクシー導入の効果

複数市町で乗合タクシーの導入の検討を行ったことのメリットを以下に整理する。

・路線バスの見直しと乗合タクシーの導入に向けた検討をほぼ同時に検討したため、複数市町にまたがる路線バスのうち著しく乗車密度の低い（平均乗車密度 1.0 人未満）路線の乗合タクシーへの代替に向けた検討、また交通空白地域における乗合タクシーのあり方に関する検討が一体的に行うことが出来た。



図 5-30 鉄道・バス・乗合タクシー1km 圏

・導入当初は市町ごとに異なる運賃体系であったが、住民や議会から運賃を統一し分かりやすくすべきという声に応え、地域公共交通会議の権能を兼ねた法定協議会の議決を経て、圏域全体で運賃水準の統一を行うことが出来た。

・先行して乗合タクシーを導入した彦根市と多賀町とでは路線の愛称も運行目的も異なっていたが、住民アンケートの結果に基づき、特に大規模病院へのアクセスを重視して隣接市町への乗り入れを含めた圏域全体のネットワーク見直しを行うことが出来た。

・複数市町での運行費用の分担について、路線ごとに費用負担の按分計算のルールを明確化した。これにより、圏域全体での事業費のうち各町負担費用とその算出根拠が明確になり、スムーズな導入につながったものと考えられる。

② 乗合タクシー導入で出てきた課題

予約型乗合タクシー（愛のりタクシー）については、2011年10月の運賃値下げ以降、ご利用者数が予想よりも大幅に増加している。乗合率も、当初の1.22人から1.32人と若干ではあるが増加傾向である。このことは、公共交通空白地域の解消という当初の計画目標を達成したことと合わせ、住民の足として乗合タクシーが定着してきたことを示しており、交通政策及び福祉政策の観点からも望ましい結果と言える。ただし、ご利用に伴い運行補助額も大幅に増加しており、市町の財政を圧迫しつつあることは懸念材料として挙げられる。あわせて国庫補助による支援も減少傾向であるため、経費節減の可能性すなわち運行補助のありかたについても検討が必要である。

運行コストという面から考えると、定時定路線のバスは、需要の大小に関わらず初期費用がかかる一方で需要の大小による影響はあまりない。一方で予約型乗合タクシーは、初期費用こそ小さいが、需要が多くなると、費用も大きくなりがちで、「利用されるほど補助額が大きくなる」という矛盾を抱えつつある。

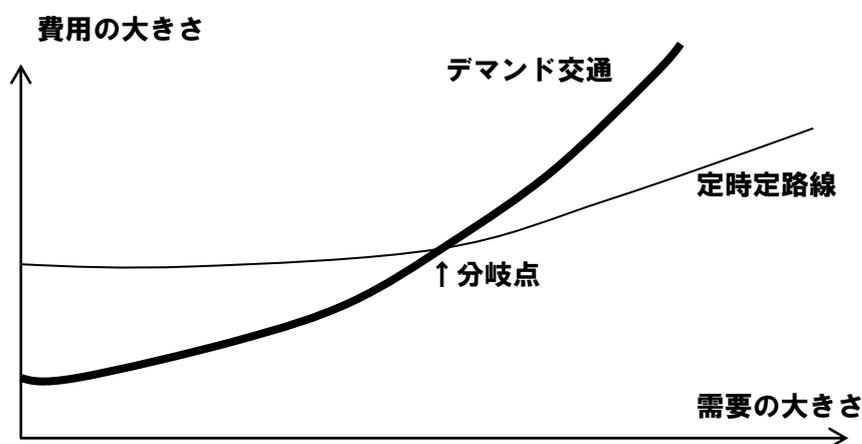


図 5-31 定時定路線の交通とデマンド交通の需要と費用の関係(イメージ)

③ 「福祉施策」「交通政策」のそれぞれから見た愛のりタクシーの評価

そもそも愛のりタクシーの事業は、交通不便地域の解消と、特に山間部における福祉サービスとしてのタクシー補助の代替として始まった経緯がある。

料金について、導入当初から値下げの要望は議会から議事録を見ると散見されている。それでも当初500～1500円の運賃で押し切ったのは、将来の持続可能性を見据えて、3人乗車で収支がほぼ均衡する点と、「バスとタクシーの中間的な輸送機関」という位置づけで、運行経費とそれに見合う運賃を利用者から徴収するという原理から考えると、交通政策上の妥当性はあると考えられていた。

しかし、結果的には運賃統一という形でまず1,500円の運賃体系をなくし、さらに2割引きにした400円、800円という価格体系にしたところ、利用者が2倍以上に増加し、価格弾力性が非常に高く顕在化したところである。当初1,500円運賃区間（タクシーメーター運賃で4,500円程度）が800円となり、タクシーの通常運賃から見ると相当の割引になったため、長い距離を乗合タクシーで1人で乗車される例などが見られるなど、価格に非常に「お得感」が出たことに利用者が敏感に反応され、利用が伸びているものと推察され

る。

しかし、福祉施策から見ると、運賃値下げにより、高齢者を中心とした外出機会の増大につながったとしたらそれは極めて有効な施策という評価も出来る。乗合タクシーが「外出支援の福祉施策として必要な支出」なのか、あくまで「採算重視の交通政策」なのかという点において、なお議論の余地が残されていると考える。

愛のりタクシーは大部分のルートが1時間1本の定時ルートで、低密度需要の地域にしては相当高い運行頻度となっている。このことが需要の分散とコストの増大を招き、また、予約型乗合でない一般のタクシーの営業との競合も懸念される。そのため、乗合率を高めるために若干の減便（集約）も含め、未来にわたって持続可能な生活交通確保方策を探っていく必要がある。

5-6 利用促進に向けた取組

湖東圏域においては、路線バスや乗合タクシーのサービス改善の取組とともに、様々な利用促進活動を、1市4町連携で行っている。本節では、湖東圏域における公共交通の各種利用促進の取組について概要と主な成果について述べる。

5-6-1 住民との協働・ワークショップ

「ひこね公共交通を考えるワークショップ」を開催し、市民、交通事業者、行政の協働により彦根市のバスを取り巻く課題や不満を改善するためのアイデアを出し合い、バスを盛り上げるための計画づくりとともに市民意識の醸成を図った。

このような取組を継続的に展開していくことが公共交通を盛り上げていくために非常に重要であると考えられる。

実施概要

第1回「彦根市のバスの現状を知ろう」

2008年10月25日(土)

第2回「公共交通改善のためのアイデアを出そう」

2008年11月29日(土)

第3回「みんなでひこねの公共交通を盛り上げよう」

2008年12月20日(土)



図 5-32 WS広報チラシ

5-6-2 時刻表作成等の情報提供

① 総合時刻表の作成・配布

1市4町連携のもと、圏域内に存在するすべての鉄道・バス路線の時刻表及び路線図を網羅した、「湖東圏域 鉄道・バス総合時刻表」を作成・配布した。

この冊子は、冒頭に圏域内の路線図、系統番号及び全バス停の位置を示した地図を配置し、全便の主要バス停時刻表及びJR琵琶湖線、近江鉄道線の時刻表、さらに運賃表と主要公共施設へのアクセス方法を記した。

上記冊子を計70,000部印刷し、1市4町の全戸配布及び主要公共施設等への配布を行った。この取組はダイヤ改正ごとに実施されている。(概ね年1回発行)



路線	平日(月～金)	土日祝日																																																																																																																																																																																																
三津屋線	<table border="1"> <tr><th>時刻</th><th>1</th><th>2</th><th>3</th><th>4</th><th>5</th><th>6</th><th>7</th><th>8</th><th>9</th><th>10</th><th>11</th><th>12</th><th>13</th><th>14</th><th>15</th><th>16</th><th>17</th><th>18</th><th>19</th><th>20</th><th>21</th><th>22</th><th>23</th><th>24</th><th>25</th><th>26</th><th>27</th><th>28</th><th>29</th><th>30</th><th>31</th></tr> <tr><td>三津屋</td><td>6:29</td><td>7:02</td><td>7:36</td><td>8:11</td><td>8:56</td><td>9:34</td><td>10:15</td><td>10:59</td><td>11:47</td><td>12:37</td><td>13:28</td><td>14:21</td><td>15:17</td><td>16:07</td><td>17:02</td><td>17:52</td><td>18:45</td><td>19:41</td><td>20:31</td><td>21:22</td><td>22:13</td><td>23:04</td><td>23:55</td><td>24:46</td><td>25:37</td><td>26:28</td><td>27:19</td><td>28:10</td><td>29:01</td><td>29:52</td><td>30:43</td></tr> <tr><td>三津屋</td><td>6:58</td><td>7:31</td><td>8:05</td><td>8:40</td><td>9:25</td><td>10:03</td><td>10:44</td><td>11:32</td><td>12:22</td><td>13:13</td><td>14:04</td><td>14:55</td><td>15:46</td><td>16:41</td><td>17:31</td><td>18:22</td><td>19:13</td><td>20:04</td><td>20:55</td><td>21:46</td><td>22:37</td><td>23:28</td><td>24:19</td><td>25:10</td><td>26:01</td><td>26:52</td><td>27:43</td><td>28:34</td><td>29:25</td><td>30:16</td><td>31:07</td></tr> </table>	時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	三津屋	6:29	7:02	7:36	8:11	8:56	9:34	10:15	10:59	11:47	12:37	13:28	14:21	15:17	16:07	17:02	17:52	18:45	19:41	20:31	21:22	22:13	23:04	23:55	24:46	25:37	26:28	27:19	28:10	29:01	29:52	30:43	三津屋	6:58	7:31	8:05	8:40	9:25	10:03	10:44	11:32	12:22	13:13	14:04	14:55	15:46	16:41	17:31	18:22	19:13	20:04	20:55	21:46	22:37	23:28	24:19	25:10	26:01	26:52	27:43	28:34	29:25	30:16	31:07	<table border="1"> <tr><th>時刻</th><th>1</th><th>2</th><th>3</th><th>4</th><th>5</th><th>6</th><th>7</th><th>8</th><th>9</th><th>10</th><th>11</th><th>12</th><th>13</th><th>14</th><th>15</th><th>16</th><th>17</th><th>18</th><th>19</th><th>20</th><th>21</th><th>22</th><th>23</th><th>24</th><th>25</th><th>26</th><th>27</th><th>28</th><th>29</th><th>30</th><th>31</th></tr> <tr><td>三津屋</td><td>6:30</td><td>7:03</td><td>7:37</td><td>8:12</td><td>8:57</td><td>9:35</td><td>10:16</td><td>11:04</td><td>11:54</td><td>12:45</td><td>13:36</td><td>14:27</td><td>15:18</td><td>16:13</td><td>17:03</td><td>17:54</td><td>18:45</td><td>19:36</td><td>20:27</td><td>21:18</td><td>22:09</td><td>23:00</td><td>23:51</td><td>24:42</td><td>25:33</td><td>26:24</td><td>27:15</td><td>28:06</td><td>28:97</td><td>29:48</td><td>30:39</td></tr> <tr><td>三津屋</td><td>7:01</td><td>7:34</td><td>8:08</td><td>8:83</td><td>9:18</td><td>9:56</td><td>10:37</td><td>11:25</td><td>12:15</td><td>13:06</td><td>13:97</td><td>14:88</td><td>15:79</td><td>16:74</td><td>17:64</td><td>18:55</td><td>19:46</td><td>20:37</td><td>21:28</td><td>22:19</td><td>23:10</td><td>24:01</td><td>24:92</td><td>25:83</td><td>26:74</td><td>27:65</td><td>28:56</td><td>29:47</td><td>30:38</td><td>31:29</td><td>32:20</td></tr> </table>	時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	三津屋	6:30	7:03	7:37	8:12	8:57	9:35	10:16	11:04	11:54	12:45	13:36	14:27	15:18	16:13	17:03	17:54	18:45	19:36	20:27	21:18	22:09	23:00	23:51	24:42	25:33	26:24	27:15	28:06	28:97	29:48	30:39	三津屋	7:01	7:34	8:08	8:83	9:18	9:56	10:37	11:25	12:15	13:06	13:97	14:88	15:79	16:74	17:64	18:55	19:46	20:37	21:28	22:19	23:10	24:01	24:92	25:83	26:74	27:65	28:56	29:47	30:38	31:29	32:20
時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31																																																																																																																																																																			
三津屋	6:29	7:02	7:36	8:11	8:56	9:34	10:15	10:59	11:47	12:37	13:28	14:21	15:17	16:07	17:02	17:52	18:45	19:41	20:31	21:22	22:13	23:04	23:55	24:46	25:37	26:28	27:19	28:10	29:01	29:52	30:43																																																																																																																																																																			
三津屋	6:58	7:31	8:05	8:40	9:25	10:03	10:44	11:32	12:22	13:13	14:04	14:55	15:46	16:41	17:31	18:22	19:13	20:04	20:55	21:46	22:37	23:28	24:19	25:10	26:01	26:52	27:43	28:34	29:25	30:16	31:07																																																																																																																																																																			
時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31																																																																																																																																																																			
三津屋	6:30	7:03	7:37	8:12	8:57	9:35	10:16	11:04	11:54	12:45	13:36	14:27	15:18	16:13	17:03	17:54	18:45	19:36	20:27	21:18	22:09	23:00	23:51	24:42	25:33	26:24	27:15	28:06	28:97	29:48	30:39																																																																																																																																																																			
三津屋	7:01	7:34	8:08	8:83	9:18	9:56	10:37	11:25	12:15	13:06	13:97	14:88	15:79	16:74	17:64	18:55	19:46	20:37	21:28	22:19	23:10	24:01	24:92	25:83	26:74	27:65	28:56	29:47	30:38	31:29	32:20																																																																																																																																																																			
彦根駅市立病院線	<table border="1"> <tr><th>時刻</th><th>1</th><th>2</th><th>3</th><th>4</th><th>5</th><th>6</th><th>7</th><th>8</th><th>9</th><th>10</th><th>11</th><th>12</th><th>13</th><th>14</th><th>15</th><th>16</th><th>17</th><th>18</th><th>19</th><th>20</th><th>21</th><th>22</th><th>23</th><th>24</th><th>25</th><th>26</th><th>27</th><th>28</th><th>29</th><th>30</th><th>31</th></tr> <tr><td>彦根駅</td><td>6:30</td><td>7:03</td><td>7:37</td><td>8:12</td><td>8:57</td><td>9:35</td><td>10:16</td><td>11:04</td><td>11:54</td><td>12:45</td><td>13:36</td><td>14:27</td><td>15:18</td><td>16:13</td><td>17:03</td><td>17:54</td><td>18:45</td><td>19:36</td><td>20:27</td><td>21:18</td><td>22:09</td><td>23:00</td><td>23:51</td><td>24:42</td><td>25:33</td><td>26:24</td><td>27:15</td><td>28:06</td><td>28:97</td><td>29:48</td><td>30:39</td></tr> <tr><td>市立病院</td><td>6:35</td><td>7:08</td><td>7:42</td><td>8:17</td><td>9:02</td><td>9:40</td><td>10:21</td><td>11:11</td><td>12:02</td><td>12:53</td><td>13:44</td><td>14:35</td><td>15:26</td><td>16:21</td><td>17:11</td><td>18:02</td><td>18:53</td><td>19:44</td><td>20:35</td><td>21:26</td><td>22:17</td><td>23:08</td><td>23:99</td><td>24:90</td><td>25:81</td><td>26:72</td><td>27:63</td><td>28:54</td><td>29:45</td><td>30:36</td><td>31:27</td></tr> </table>	時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	彦根駅	6:30	7:03	7:37	8:12	8:57	9:35	10:16	11:04	11:54	12:45	13:36	14:27	15:18	16:13	17:03	17:54	18:45	19:36	20:27	21:18	22:09	23:00	23:51	24:42	25:33	26:24	27:15	28:06	28:97	29:48	30:39	市立病院	6:35	7:08	7:42	8:17	9:02	9:40	10:21	11:11	12:02	12:53	13:44	14:35	15:26	16:21	17:11	18:02	18:53	19:44	20:35	21:26	22:17	23:08	23:99	24:90	25:81	26:72	27:63	28:54	29:45	30:36	31:27	<table border="1"> <tr><th>時刻</th><th>1</th><th>2</th><th>3</th><th>4</th><th>5</th><th>6</th><th>7</th><th>8</th><th>9</th><th>10</th><th>11</th><th>12</th><th>13</th><th>14</th><th>15</th><th>16</th><th>17</th><th>18</th><th>19</th><th>20</th><th>21</th><th>22</th><th>23</th><th>24</th><th>25</th><th>26</th><th>27</th><th>28</th><th>29</th><th>30</th><th>31</th></tr> <tr><td>彦根駅</td><td>6:35</td><td>7:08</td><td>7:42</td><td>8:17</td><td>9:02</td><td>9:40</td><td>10:21</td><td>11:11</td><td>12:02</td><td>12:53</td><td>13:44</td><td>14:35</td><td>15:26</td><td>16:21</td><td>17:11</td><td>18:02</td><td>18:53</td><td>19:44</td><td>20:35</td><td>21:26</td><td>22:17</td><td>23:08</td><td>23:99</td><td>24:90</td><td>25:81</td><td>26:72</td><td>27:63</td><td>28:54</td><td>29:45</td><td>30:36</td><td>31:27</td></tr> <tr><td>市立病院</td><td>6:40</td><td>7:13</td><td>7:47</td><td>8:22</td><td>9:07</td><td>9:45</td><td>10:26</td><td>11:16</td><td>12:07</td><td>12:98</td><td>13:89</td><td>14:80</td><td>15:71</td><td>16:66</td><td>17:56</td><td>18:47</td><td>19:38</td><td>20:29</td><td>21:20</td><td>22:11</td><td>23:02</td><td>23:93</td><td>24:84</td><td>25:75</td><td>26:66</td><td>27:57</td><td>28:48</td><td>29:39</td><td>30:30</td><td>31:21</td><td>32:12</td></tr> </table>	時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	彦根駅	6:35	7:08	7:42	8:17	9:02	9:40	10:21	11:11	12:02	12:53	13:44	14:35	15:26	16:21	17:11	18:02	18:53	19:44	20:35	21:26	22:17	23:08	23:99	24:90	25:81	26:72	27:63	28:54	29:45	30:36	31:27	市立病院	6:40	7:13	7:47	8:22	9:07	9:45	10:26	11:16	12:07	12:98	13:89	14:80	15:71	16:66	17:56	18:47	19:38	20:29	21:20	22:11	23:02	23:93	24:84	25:75	26:66	27:57	28:48	29:39	30:30	31:21	32:12
時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31																																																																																																																																																																			
彦根駅	6:30	7:03	7:37	8:12	8:57	9:35	10:16	11:04	11:54	12:45	13:36	14:27	15:18	16:13	17:03	17:54	18:45	19:36	20:27	21:18	22:09	23:00	23:51	24:42	25:33	26:24	27:15	28:06	28:97	29:48	30:39																																																																																																																																																																			
市立病院	6:35	7:08	7:42	8:17	9:02	9:40	10:21	11:11	12:02	12:53	13:44	14:35	15:26	16:21	17:11	18:02	18:53	19:44	20:35	21:26	22:17	23:08	23:99	24:90	25:81	26:72	27:63	28:54	29:45	30:36	31:27																																																																																																																																																																			
時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31																																																																																																																																																																			
彦根駅	6:35	7:08	7:42	8:17	9:02	9:40	10:21	11:11	12:02	12:53	13:44	14:35	15:26	16:21	17:11	18:02	18:53	19:44	20:35	21:26	22:17	23:08	23:99	24:90	25:81	26:72	27:63	28:54	29:45	30:36	31:27																																																																																																																																																																			
市立病院	6:40	7:13	7:47	8:22	9:07	9:45	10:26	11:16	12:07	12:98	13:89	14:80	15:71	16:66	17:56	18:47	19:38	20:29	21:20	22:11	23:02	23:93	24:84	25:75	26:66	27:57	28:48	29:39	30:30	31:21	32:12																																																																																																																																																																			
彦根県立大学線	<table border="1"> <tr><th>時刻</th><th>1</th><th>2</th><th>3</th><th>4</th><th>5</th><th>6</th><th>7</th><th>8</th><th>9</th><th>10</th><th>11</th><th>12</th><th>13</th><th>14</th><th>15</th><th>16</th><th>17</th><th>18</th><th>19</th><th>20</th><th>21</th><th>22</th><th>23</th><th>24</th><th>25</th><th>26</th><th>27</th><th>28</th><th>29</th><th>30</th><th>31</th></tr> <tr><td>彦根県立大学</td><td>6:30</td><td>7:03</td><td>7:37</td><td>8:12</td><td>8:57</td><td>9:35</td><td>10:16</td><td>11:04</td><td>11:54</td><td>12:45</td><td>13:36</td><td>14:27</td><td>15:18</td><td>16:13</td><td>17:03</td><td>17:54</td><td>18:45</td><td>19:36</td><td>20:27</td><td>21:18</td><td>22:09</td><td>23:00</td><td>23:51</td><td>24:42</td><td>25:33</td><td>26:24</td><td>27:15</td><td>28:06</td><td>28:97</td><td>29:48</td><td>30:39</td></tr> <tr><td>彦根県立大学</td><td>6:35</td><td>7:08</td><td>7:42</td><td>8:17</td><td>9:02</td><td>9:40</td><td>10:21</td><td>11:11</td><td>12:02</td><td>12:53</td><td>13:44</td><td>14:35</td><td>15:26</td><td>16:21</td><td>17:11</td><td>18:02</td><td>18:53</td><td>19:44</td><td>20:35</td><td>21:26</td><td>22:17</td><td>23:08</td><td>23:99</td><td>24:90</td><td>25:81</td><td>26:72</td><td>27:63</td><td>28:54</td><td>29:45</td><td>30:36</td><td>31:27</td></tr> </table>	時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	彦根県立大学	6:30	7:03	7:37	8:12	8:57	9:35	10:16	11:04	11:54	12:45	13:36	14:27	15:18	16:13	17:03	17:54	18:45	19:36	20:27	21:18	22:09	23:00	23:51	24:42	25:33	26:24	27:15	28:06	28:97	29:48	30:39	彦根県立大学	6:35	7:08	7:42	8:17	9:02	9:40	10:21	11:11	12:02	12:53	13:44	14:35	15:26	16:21	17:11	18:02	18:53	19:44	20:35	21:26	22:17	23:08	23:99	24:90	25:81	26:72	27:63	28:54	29:45	30:36	31:27	<table border="1"> <tr><th>時刻</th><th>1</th><th>2</th><th>3</th><th>4</th><th>5</th><th>6</th><th>7</th><th>8</th><th>9</th><th>10</th><th>11</th><th>12</th><th>13</th><th>14</th><th>15</th><th>16</th><th>17</th><th>18</th><th>19</th><th>20</th><th>21</th><th>22</th><th>23</th><th>24</th><th>25</th><th>26</th><th>27</th><th>28</th><th>29</th><th>30</th><th>31</th></tr> <tr><td>彦根県立大学</td><td>6:35</td><td>7:08</td><td>7:42</td><td>8:17</td><td>9:02</td><td>9:40</td><td>10:21</td><td>11:11</td><td>12:02</td><td>12:53</td><td>13:44</td><td>14:35</td><td>15:26</td><td>16:21</td><td>17:11</td><td>18:02</td><td>18:53</td><td>19:44</td><td>20:35</td><td>21:26</td><td>22:17</td><td>23:08</td><td>23:99</td><td>24:90</td><td>25:81</td><td>26:72</td><td>27:63</td><td>28:54</td><td>29:45</td><td>30:36</td><td>31:27</td></tr> <tr><td>彦根県立大学</td><td>6:40</td><td>7:13</td><td>7:47</td><td>8:22</td><td>9:07</td><td>9:45</td><td>10:26</td><td>11:16</td><td>12:07</td><td>12:98</td><td>13:89</td><td>14:80</td><td>15:71</td><td>16:66</td><td>17:56</td><td>18:47</td><td>19:38</td><td>20:29</td><td>21:20</td><td>22:11</td><td>23:02</td><td>23:93</td><td>24:84</td><td>25:75</td><td>26:66</td><td>27:57</td><td>28:48</td><td>29:39</td><td>30:30</td><td>31:21</td><td>32:12</td></tr> </table>	時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	彦根県立大学	6:35	7:08	7:42	8:17	9:02	9:40	10:21	11:11	12:02	12:53	13:44	14:35	15:26	16:21	17:11	18:02	18:53	19:44	20:35	21:26	22:17	23:08	23:99	24:90	25:81	26:72	27:63	28:54	29:45	30:36	31:27	彦根県立大学	6:40	7:13	7:47	8:22	9:07	9:45	10:26	11:16	12:07	12:98	13:89	14:80	15:71	16:66	17:56	18:47	19:38	20:29	21:20	22:11	23:02	23:93	24:84	25:75	26:66	27:57	28:48	29:39	30:30	31:21	32:12
時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31																																																																																																																																																																			
彦根県立大学	6:30	7:03	7:37	8:12	8:57	9:35	10:16	11:04	11:54	12:45	13:36	14:27	15:18	16:13	17:03	17:54	18:45	19:36	20:27	21:18	22:09	23:00	23:51	24:42	25:33	26:24	27:15	28:06	28:97	29:48	30:39																																																																																																																																																																			
彦根県立大学	6:35	7:08	7:42	8:17	9:02	9:40	10:21	11:11	12:02	12:53	13:44	14:35	15:26	16:21	17:11	18:02	18:53	19:44	20:35	21:26	22:17	23:08	23:99	24:90	25:81	26:72	27:63	28:54	29:45	30:36	31:27																																																																																																																																																																			
時刻	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31																																																																																																																																																																			
彦根県立大学	6:35	7:08	7:42	8:17	9:02	9:40	10:21	11:11	12:02	12:53	13:44	14:35	15:26	16:21	17:11	18:02	18:53	19:44	20:35	21:26	22:17	23:08	23:99	24:90	25:81	26:72	27:63	28:54	29:45	30:36	31:27																																																																																																																																																																			
彦根県立大学	6:40	7:13	7:47	8:22	9:07	9:45	10:26	11:16	12:07	12:98	13:89	14:80	15:71	16:66	17:56	18:47	19:38	20:29	21:20	22:11	23:02	23:93	24:84	25:75	26:66	27:57	28:48	29:39	30:30	31:21	32:12																																																																																																																																																																			

② 駅周辺の情報提供、WEB・携帯での情報提供

- 彦根駅改札口前におけるバス路線案内を行うために、乗り場案内と路線図を掲載した立て看板を設置。
- WEBや携帯における情報提供については、民間プロバイダによる鉄道・バスのダイヤ検索が可能となっているため、その周知を行う。
- その他、路線バス及び乗合タクシーの啓発のためのチラシ等作成。
- また、ダイヤ改正に合わせて駅に設置しているバス停時刻表看板の修正・ホームページでの情報更新。



JR彦根駅改札前の看板設置

ビバシティ、ベルロード、パリア、ベイシア、カインズモール、フレスポ彦根（ピアゴ松原店）へは
路線バスでGO!!

乗前の時刻表もご覧ください

湖国バス 南彦根ベルロード線

ピバシティ、カインズモールは店舗入口近くまでバスが入ります！
運賃は均一200円
平日6往復、土日祝4.5往復運行

運行経路
乗降所
ベルロード

かみかみ クルマの使い方を覚えてみませんか？
「環境に優しい行動」として、冷暖房の調整や、リサイクルなどが行われています。
しかし、「クルマ利用を少し控える」ことの方が何倍～何十倍も効果的です。

※のりばのご案内

▲南彦根駅 トイレ
▲カインズモール店 エキス
▲彦根駅 駅舎内

南彦根ベルロード線 時刻表

バス運行に関するお問い合わせ
湖国バス彦根営業所 (0749) 25-2501

平成26年4月1日現在

路線	平日(1日5本)					土日祝				
	10:00	10:30	11:40	12:50	14:40	8:30	11:20	13:50	15:45	17:40
南彦根駅東口	10:00	10:30	11:40	12:50	14:40	8:30	11:20	13:50	15:45	17:40
ピラシティ	10:03	10:33	11:43	12:53	14:43	8:34	11:24	13:54	15:49	17:44
南彦根駅東口	10:06	10:36	11:46	12:56	14:46	8:37	11:27	13:57	15:52	17:47
小泉南	10:09	10:39	11:49	12:59	14:49	8:40	11:30	14:00	15:55	17:50
県立習字学校	10:10	10:40	11:50	13:00	14:50	8:40	11:30	14:00	15:55	17:50
戸賀団地	10:10	10:40	11:50	13:00	14:50	8:41	11:31	14:01	15:56	17:51
福祉センター	10:11	10:41	11:51	13:01	14:51	8:42	11:32	14:02	15:57	17:52
北田団地北	10:12	10:42	11:52	13:02	14:52	8:43	11:33	14:03	15:58	17:53
平田大沢	10:13	10:43	11:53	13:03	14:53	8:44	11:34	14:04	15:59	17:54
ベルロード平田	10:14	10:44	11:54	13:04	14:54	8:45	11:35	14:05	16:00	17:55
ベルロード平田	10:15	10:45	11:55	13:05	14:55	8:46	11:36	14:06	16:01	17:56
下郷三条	10:16	10:46	11:56	13:06	14:56	8:47	11:37	14:07	16:02	17:57
池津橋	10:16	10:46	11:56	13:06	14:56	8:47	11:37	14:07	16:02	17:57
池津町北	10:17	10:47	11:57	13:07	14:57	8:48	11:38	14:08	16:03	17:58
城崎小学校前	10:18	10:48	11:58	13:08	14:58	8:49	11:39	14:09	16:04	17:59
宋町二丁目	10:19	10:49	11:59	13:09	14:59	8:50	11:40	14:10	16:05	18:00
宋町二丁目	10:19	10:49	11:59	13:09	14:59	8:50	11:40	14:10	16:05	18:00
真栗橋口	10:21	10:51	12:01	13:11	15:01	8:51	11:41	14:11	16:06	18:01
カインズモール彦根	10:23	10:53	12:03	13:13	15:03	8:55	11:45	14:15	16:10	18:05
馬場郵便局前	10:24	10:54	12:04	13:14	15:04	8:56	11:46	14:16	16:11	18:06
馬場	10:25	10:55	12:05	13:15	15:05	8:57	11:47	14:17	16:12	18:07
視覚障害者センター	10:26	10:56	12:06	13:16	15:06	8:58	11:48	14:18	16:13	18:08
視覚障害者センター東口	10:28	10:58	12:08	13:18	15:08	16:00	11:50	14:20	16:15	18:10
視覚障害者センター東口	10:29	10:59	12:09	13:19	15:09	16:01	11:51	14:21	16:16	18:11
市役所前	10:30	11:00	12:10	13:20	15:10	16:02	11:52	14:22	16:17	18:12
市役所前	10:31	11:01	12:11	13:21	15:11	16:03	11:53	14:23	16:18	18:13
彦根駅	10:45	11:15	12:25	13:35	15:25	17:05	18:20	19:40	16:35	18:30

●●● 発着；湖国バス彦根営業所

図 5-33 南彦根ベルロード線周知チラシの作成

5-6-3 公共交通利用促進（エコ交通スタンプ制度）

- バス利用者が減少し続けている中で、年間85万人以上への路線バス利用者増加という高い目標を実現するためには、利便性向上策と併せてマイカー利用者が公共交通へ転換する「きっかけ」を提供し、新たな需要を掘り起こす必要がある。そこで、環境に優しい行動をとった方に何らかのサービスを提供することにより、バスに乗れば“お得”という意識を持って頂くことで、マイカーから公共交通への利用転換を促す。
- 2010年度は、ダイヤ改善や路線延伸・変更を行った金城学区及び平田学区の地域住民を対象としたエコ交通スタンプ制度を実施した。



5-6-4 公共交通サービス向上（商店街との連携等）

- 地元商店街と連携し、公共交通を利用して協力店舗に来店した方に割引などのサービスを提供することにより、バスに乗れば“お得”という意識を持って頂くことで、マイカーから公共交通への利用転換を促し、中心市街地への集客力向上と公共交通の利用促進の両立をめざした。
- 2010,2011年度は、バス利用者への特典として、彦根商店街連盟や地元NPO法人（五環生活）との連携により、地元商店街、バス事業者を含め調整を行い、2010年12月より「バストク制度」を実施している。路線バスに乗って「バストク制度」協賛ショップ・施設等に来店して「バストクチケット」を提示すると、商品割引などのおトクな特典が受けられる制度であり、この取組によって「バスの利用促進」と「地域の活力増進」を目指した。
- 同事業のPRのため、機関誌やタウン情報誌等の媒体も活用して、広く一般に周知を図った。

2011年2月28日まで有効

バストクチケット

◆期間中に本券をバス車内のチラシ・ポスター、彦根市ホームページ等に掲載された「バストク制度協賛店舗」にお持ちください。
主催/湖東圏域公共交通活性化協議会 協力/彦根商店街連盟

～湖東圏域公共交通活性化協議会～バスをもっと身近に！～

バストク制度ってなあに？

乗換バスに乗って「バストク制度協賛店舗」に来店して「バストクチケット」を提示すると、商品割引などのおトクな特典が受けられる制度です。この取組によって「バスの利用促進」と「地域の活力増進」をめざします。

公共交通の利用促進
地域の活力増進

バストク制度の利用方法

- 彦根市内を運行する路線バスを利用してお出かけします。
- バス乗降時に運賃箱付近に設置された「バストクチケット」(回数券サイズ)を切り取ります。
- チラシ裏面・ポスター等に掲載の「バストク制度協賛店舗」をチェックします。
- 「バストク制度協賛店舗」で「バストクチケット」を提示します。

おトクな特典がもらえます!

「バストク制度協賛店舗」を募集しています！

「バストク制度協賛店舗」になると、バスを必要とするお店・事業所として、店名や期待内容がホームページチラシや彦根市のホームページに掲載される他、路線バス内での提示も行われるため、市内からの来店が見込まれるなど、PR効果が期待できます。詳しくは彦根商店街連盟事務局 彦根市中央町3-8 TEL: 0749-22-7303 FAX: 0749-27-0134 までお問い合わせください。

5-6-5 公共交通利用促進のためのモビリティ・マネジメント

職場及び地域へのモビリティ・マネジメント*の実施や、エコ交通スタンプ制度の改善を通じて、住民が自発的に公共交通を利用して頂くように働きかけた。

モビリティ・マネジメントは、アンケートや啓発冊子等を用いた職場従業者や住民との双方向のコミュニケーションにより、過度なクルマ利用からかしくクルマを利用するライフスタイルへの転換を促すための取組を進めた。

① 住民向けのモビリティ・マネジメント

- 2011年度は彦根市役所職員及び金城学区・平田学区住民を対象に、複数回のアンケートを通じてバス利用促進のためのモビリティマネジメントの実施を行った。

彦根市のバスとクルマに関するアンケート
ご協力をお願いいたします。

鉄道やバスの利用者数が増え、中心市街地は衰退するなど、交通を巡る様々な問題が生じています。

こうした交通問題の大幅な改善を目指して、彦根市、彦根市、多賀町は、平成21年10月に湖東定住自立圏形成協定を締結し「湖東圏域公共交通活性化協議会」において、連携して地域公共交通の活性化に向けて取り組みを進めています。

今回のアンケートはその取り組みの一環として、彦根市にお住いバスとクルマの使い方を考えていただくきっかけづくりとして是非とも、ご協力のほど、よろしくお願い致します。

※ 調査内容に関するご質問等は、下記までお問い合わせください
事務局：社団法人システム科学研究 調査研究部
TEL 076-221-3022 (彦根、彦根)

● 10分程度 のお時間のご協力をお願いします。
● 返信用封筒にて 12月28日(水)まで にご返送ください。

④、もし「バスや鉄道」で通勤・通学するとしたら、具体的にどのようにしますか？

記入例1
自宅 → 〇〇バス停 → 〇〇街

記入例2
〇〇街までクルマで通勤しているが電車で行くようにする
〇〇スーパーの最寄り〇〇バス停までバスを使うようにする

⑤、上のような行動を、やってみようと思いますか？

そう思う
 少し、そう思う
 全然、そう思わない

いつごろなら、できそうですか？
(例えば、来週の火曜、〇月〇日 等)

図 5-34 コミュニケーションアンケート(2011年度実施)

住民対象のモビリティ・マネジメントの実施結果は図 5-35 の通りであり、「クルマをできるだけ控えようと思っている」との回答に、約 7 割が好意的であったり、「自宅から『バスや鉄道』で買物・通院出来そうか」との間に「約 5 割が転換可能」という結果であった。実際に、モビリティ・マネジメントによるコミュニケーションアンケート後の交通手段の変化を見ると、平日・休日ともに公共交通の利用割合が増え、自動車の利用割合が減っていることが読み取れる。路線バス分担率が極めて低い地方都市においてもモビリティ・マネジメントによる利用促進と過度なクルマ利用からの転換が可能であることを示している。

かしこいクルマの使い方を考えるアンケートを実施しました!

バスを使ったおでかけに便利なマップや情報冊子を見ながら、普段のクルマの使い方を見直し、「かしこいクルマの使い方」を考えていただくアンケートを実施しました。アンケート結果の一部をご報告します。

アンケートにご回答いただいた皆様、ご協力ありがとうございました。

アンケート調査実施概要

調査対象 彦根市金城学区・平田学区・約5,000世帯

調査時期 平成23年12月14日～平成23年12月18日

調査方法 アンケート用紙を対象地域に軒並み配布・郵送回収

回収数・率 有効回答数:393件 回収率:7.9%



▶ クルマばかりを使うのはあまり「環境」によくない

全然そう思わない 7%
あまりそう思わない 3%
有効回答 383
少しそう思う 44%
とてもそう思う 46%

9割が賛同

※不明・無回答を除く

▶ クルマ利用を、できるだけ控えようと思っている

全然そう思わない 7%
あまりそう思わない 26%
有効回答 374
少しそう思う 49%
とてもそう思う 17%

約7割が意欲的

※不明・無回答を除く

▶ 自宅から「バスや鉄道」で買物・通院できそうか

絶対できないと思う 16%
有効回答 252
難しいが、無理ではない 33%
できると思う 51%

約5割が転換可能

※買物・通院にクルマを利用している方のみの集計
※不明・無回答を除く

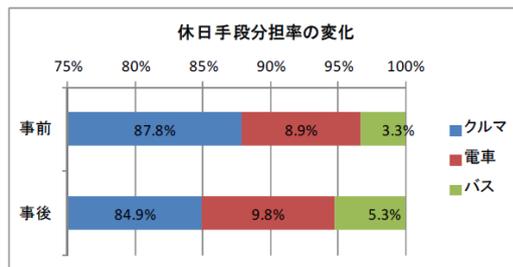
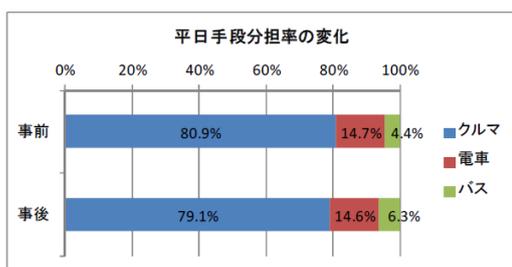
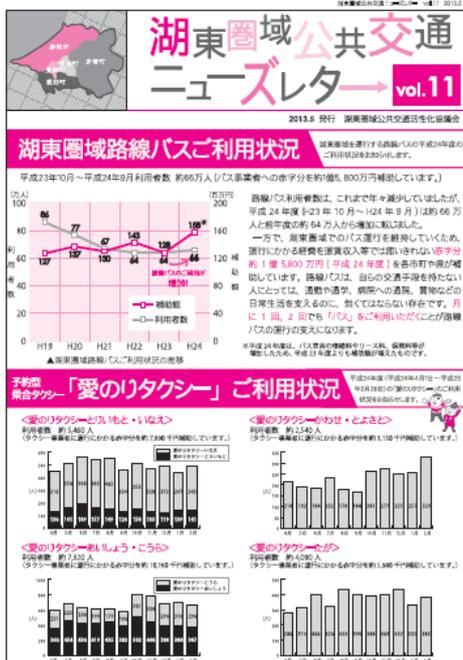


図 5-35 住民対象のモビリティ・マネジメント実施結果概要(2011 年度実施)

出典：湖東圏域公共交通ニューズレターVol.8(2012.4), 彦根市 HP

5-6-6 公共交通ニューズレターの発行

「湖東圏域公共交通活性化協議会」では、年数回、協議会（地域交通会議）での議論内容の概要や、新たに運行する乗合タクシー、路線バスのダイヤ改正情報などを盛り込んだ「湖東圏域公共交通ニューズレター」を発行し、各市町の広報紙への挟み込みによる全戸配布を行っているほか、ホームページでも閲覧可能となっている。年 2～3 回程度発行し、2008 年度に先行して配布を始めた彦根市単独で 9 号、湖東圏域で一体的に取り組んでから 11 号、合計 20 号を発行している。掲載内容は、ダイヤ改正や停留所・路線改正のお知らせ、利用状況のお知らせ、各種イベントとタイアップした公共交通啓発のお知らせ等のほか、連携計画策定の内容など多岐に渡っており、公共交通に関する関心を高めるとともに、利用促進を図ることを企図している。



5-6-7 各種イベントと連携した取組

① バリアフリー教室と連携した取組

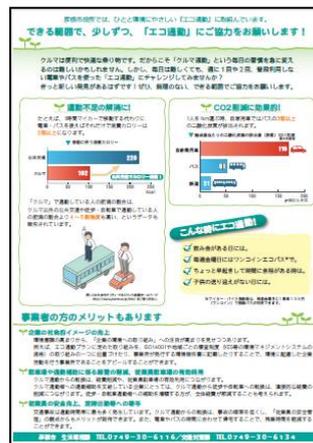
国土交通省近畿運輸局（滋賀運輸支局）の主催により実施された「バリアフリー教室」において、中学1年生を対象として公共交通の利用を呼びかける啓発チラシを配布し、市職員によるバスの乗り方に関する説明を行った。

② 路線バスの利用促進

- 南彦根ベルロード線の利用促進策として、南彦根ベルロード線沿線の商業施設へ個別訪問し、路線バスの利用案内の掲載を依頼。
- 「エコ通勤」に関するチラシ作成及び「エコ通勤」への協力依頼のために企業へ個別訪問。



広告例



エコ通勤協力依頼

③ ラッピングバスの導入

- 南彦根ベルロード線でひこにゃんをラッピングした車両を導入した。



図 5-36 ひこにゃんをラッピングした路線バス(南彦根ベルロード線)

5-7 総合的な公共交通活性化の取組による効果及び残された課題

5-7-1 取組の成果

本章では、複数市町村連携による複数モードも含めた総合的な交通体系の見直し事例について、施策実施の背景、実施内容ならびに効果と課題を明らかにした。

本事例の大きな特徴として、路線バス、乗合タクシーといった複数モードの交通体系の見直しを市町が連携して一体的に取り組むことが出来たことは大きな成果として特筆される。

特に、単一の市・町だけの取り組みでは往々にして、他町とのつながりが軽視されがちであり、事実、コミュニティバスや乗合タクシーの導入は全国的に見ても単一自治体が事業主体となっている例が圧倒的に多い。実際の生活圏と異なる行政界の縛りだけで単一市町内を走るコミュニティバスは枚挙にいとまがない。一方で隣接市町との交通体系の整合については常に綿密な情報交換と協議調整が必要とされ、そこが一体的な交通体系見直しの障害になる場合も多いと見受けられる。そのような中、同じ生活圏を構成する複数市町が、地理的条件や人口規模、交通ニーズなど様々な違いがある中で、一体となって事業が推進され、公共交通の利用者増加という成果が見えている好例と見ることができる。以下、これまで得られた知見を基に、施策推進のポイントを考察する。

①目標達成に向け細かな実績を積み上げることの重要性和継続的なモニタリング

本取組においては、連携計画において路線バスの目標を定量的に「〇万人増加」と定め、そのために必要な事業をパッケージとして組み合わせた。個々の取組は、新設路線のほかに、路線ダイヤの細かな見直しや、一部路線延伸など、小規模にも思えるものであるが、待ち時間の最小化やアンケートにおける OD を勘案した上で直達性を確保すべき路線の選定など、定量的な分析に基づいた提案が出来たこと、そして、個々の路線の利用者の増加を目に見える形で関係者や住民にも示し、細かい実績を積み重ねてきたことが、直近で 4 年連続、圏域全体の利用者の増加という成果につながっているものと考えている。

②市町間の費用負担・役割分担ルールの明確化

特に乗合タクシーについては、市町が連携してこそ圏域で統一したサービスが提供出来たものと思われ、中心市である彦根市はともかく、周辺の小規模町単独での検討では一体的な導入は難しかったものと思われる。（事実、多賀町においては当初単独での乗合タクシー導入であったが、複数市町連携ではじめて隣接市町の総合病院へのアクセスが出来た。）

ここでポイントとなるのは「市町間の費用負担ルール」である。本取組は活性化協議会が 1 つの予算をもち、各市町は各々の議会の承認を得て分担金を支出するルールとなっているが、乗合タクシーについては乗車実績の OD ごとに市町負担分を計算し按分するという明確なルールが定められたため、大きな混乱なく事業が推進出来た。このように、あらかじめ実務レベルで負担割合や役割分担を明確化しておくことが、スムーズな事業推進のポイントとなったと言える。

③圏域で一体となった PR の取組

公共交通の各種 PR についても、単一市町がそれぞれ取り組むのではなく、圏域全体となって取り組むことで、単一市町がそれぞれ取り組むより大きな成果が出せたと考えられる。

特に圏域全体の総合バス・鉄道時刻表や定期的なニューズレターを作成、全戸に配布することで、湖東圏域全体が公共交通の活性化に取り組んでいるというアピールと利用促進のための情報提供が出来た。複数市町連携による「スケールメリット」が発揮されたと言える。

なお、湖東圏域公共交通活性化協議会としては地方鉄道の活性化については直接的な活動はしていないが、圏域を走る近江鉄道については、県が調整役となって湖東圏域を含む沿線自治体等との協働により「近江鉄道活性化計画」が2012年に策定され、各種事業が行われている⁹⁾。これは国の地域鉄道に対する支援制度である「鉄道軌道安全輸送設備等整備事業」の活用により行われているものである。

5-7-2 残された課題と対応の方向性

一方で、本取組には課題も多く残されている。

①路線バスの行政負担の増大

路線バスの補助額は、利用者の増加による収益の増加にも関わらず、客単価の減少、運行諸経費単価の上昇もあって負担が増加している。利用者の増加率に対して運輸収入の増加率が低くなっており、これは、定常的な利用者の増加に伴い客単価の低い定期券・回数券利用者が増えたと想定され、利用者増加過程にある一時的な現象と見ることができる。継続した利用者増加の取組により、客単価の減少を超える利用者の増加による増収効果を目指す必要がある。

また、経常費用増加については燃料費その他外的要因によりコストが増加した面があるが、人件費がコストの多くを占める路線バスにおいて、これ以上のコスト縮減努力はほぼ限界に近いと思われ、今後は著しく乗車密度の低いバス路線の輸送力を、バスの持つ「大量輸送」がより発揮できるような路線に投入するようなダイヤ設計を行い、「選択と集中」を進める必要がある。

②予約型乗合タクシーの行政負担の増大

予約型乗合タクシーについては、もともとの制度設計が「ごく少量しかない需要を面的にカバーする」ものであるが、運賃を下げたがために利用者が急増し行政負担も増加した。制度設計の前提である「ごく少量」の需要でなくなって来ている面が顕在化している。しかし、予約型乗合タクシーは、導入の意義として交通不便地域解消とともに、一部町におけるタクシー補助など外出支援策の代替として、福祉的な意味合いもあるため、交通政策としての費用負担の大小のみを論じることは出来ない。福祉施策の費用対効果の定量化は難しいが、福祉政策と交通政策の両面から乗合タクシーの必要性を再度点検し、コスト面においても持続的に運行できるスキームを構築していく必要がある。

5-7-3 まとめ

以上、湖東圏域における総合的な公共交通活性化の取組について成果と課題を見てきたが、この成果を生み出すために、どのようなプロセスを経て、またどの主体が積極的に活動して事業が実現できたのか、次章以降で政策決定と実践のプロセスを詳しく見ていく。

【5章 参考文献】

- 1) 彦根市：彦根市統計書（各年度），2000～2011.
- 2) 彦根市路線バス検討委員会：彦根市における路線バスに関する提言，2004.
- 3) 彦根市公共交通機関検討委員会：彦根市における公共交通機関の利用に関する提言，2006.
- 4) 彦根市：彦根市地域公共交通総合連携計画，2009.
- 5) 甲良町：甲良町公共交通のあり方検討調査報告書，2010.
- 6) 愛荘町：地域交通サービス検討結果報告書，2010.
- 7) 湖東圏域公共交通活性化協議会：湖東圏域地域公共交通総合連携計画，2010.
- 8) 湖東圏域公共交通活性化協議会：湖東圏域地域公共交通総合連携計画（第2次計画），2014.
- 9) 滋賀県，近江鉄道活性化計画，2012.

6 複数自治体連携による地域公共交通の改善に向けた政策決定プロセスの分析

6-1 研究の方法

6-1-1 研究の背景

全国的に危機的な状況にある地域公共交通のサービス確保・維持・改善が急務になっている中、生活に必要な交通について、市町村を中心に創意工夫をもって取り組まれてきているところである。このとき、生活圏が複数市町村にまたがる場合については、複数自治体が共同して施策に取り組むことが重要である。しかし、2007年施行の「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下、単に活性化法という。）に基づく法定協議会（以下単に「法定協議会」という。）は、単一自治体により構成されている例が多く、複数自治体が連携して計画を策定し、事業を実施している例は少数派である（国土交通省 HP を元に著者調べ）。

公共交通分野に限らず複数自治体が協同して施策を推進しようとした場合、自治体によって異なる政策アジェンダや財政状況、また利害調整など、単自治体での施策推進に比べて多くのハードルが想定される。このような中、複数自治体が連携して公共交通の改善が進んだ事例は、どのような要因で取組が進んだのか、その政策プロセスの構造を明らかにすることは、生活圏レベルの公共交通の確保を今後進めていく上で有意義と考える。

6-1-2 本章の目的

そこで本章では、複数自治体の連携による公共交通サービスの維持方策について、事例をもとにそのプロセスの構造を明らかにし、今後の自治体連携に向けた知見を得ることを目的とする。

具体的には、滋賀県湖東圏域（彦根市・愛荘町・豊郷町・甲良町・多賀町の1市4町を指す。以下同様。）における公共交通の活性化プロセスを対象として、公共政策の形成過程を記述した理論であるキングダン(J.W.Kingdon)の「政策の窓モデル」を用いて、複数自治体が連携した公共交通計画プロセスの形成過程の可視化を試みるものである。

6-1-3 既存研究のレビュー

公共交通計画において計画プロセスを評価した研究としては、宮崎県高千穂町における公共交通計画プロセスに関する研究¹⁾や、愛知県三好町のコミュニティバスの施策プロセスの評価を行った研究²⁾がある。また、南信地域（飯田市など12市町村）における複数市町村連携での公共交通検討プロセスについて分析した研究³⁾や、複数市町村の連携における事例を整理した上で施策実施を行う際のポイントを示した整理がなされた文献も見られる⁴⁾。

6-1-4 本研究の位置づけ

地域にとって必要な公共交通施策が順調に実施され、成果を挙げるまでには、何らかの

問題提起やきっかけが提起され、関係者間の合意形成が重要であることは論をまたないし、先に挙げた文献⁴⁾においても指摘されているところであるが、著者は、そうした問題発生や政策案の検討、決定施行が整然となされるとは必ずしも限らず、そのプロセスが政治的要素も加えて複雑に絡んでいる点、さらに、そうした流れを作るには、政策に参加する人（ここでは政策アクティビストという。）の役割が非常に大きいであろうことに着眼した。

それはすなわち、施策検討や実施が時宜を得ているかという点もあるほか、政治（法律や諸制度）の流れをチャンスとしてとらえてはじめて取組が進むのではないかと考えた。こうした公共政策の形成過程を示すモデルは複数挙げられるが、キングダムは、「問題認識の流れ」「政策案検討の流れ」「政治の流れ」が1つに合流した時にはじめて「政策の窓」が開けられ、政策が決定実行されるという「政策の窓モデル」を示した⁵⁾。（なお、公共政策論における既往の複数の政策過程モデルの比較に関しては、5章で改めて整理する。）このモデルを用いた都市政策研究としては、例えば文献⁶⁾が挙げられる。しかし、バスなどの公共交通計画の分野において、公共政策論の視点、とりわけ政策過程分析のモデルを用いて論じたものは見当たらない。

6-1-5 研究の位置づけ及びフィールド

上記より、本研究は、このモデルを湖東圏域における複数自治体連携の法定協議会主体での地域公共交通活性化プロセスに適用して施策実行までの要因と今後の課題を明らかにしようとしたものである。

ここで、滋賀県湖東圏域を政策形成過程の分析対象とした理由としては、複数市町村が連携して公共交通ネットワークの確立を目指した数少ない事例であること、後述する「定住自立圏構想」による市町協働をきっかけとして1市4町一体的な公共交通ネットワークの見直しが進められていることが挙げられ、どのような市町連携の過程を経て施策が実現できたか、その要因を探る好例として位置づけられると考えたためである。

6-1-6 研究の方法

湖東圏域においてこれまで公開されている法定協議会議事録や各市町議会議事録及び各市町担当者へのヒアリング等により、各市町がおかれた市町連携に向けた課題認識及びそれへの対応方針を整理した上で、本取組ではなぜ市町連携が上手く行ったのか、残された課題が何なのかについて概観する。その上で、「政策の窓」モデルを用いて本プロセスを時系列的に整理することで、どのように政策が形成されてきたかを明らかにする。

6-2 研究対象地域の概要と交通課題

6-2-1 地域の概要

本研究で取り上げる滋賀県湖東圏域は、彦根市を中心市として、愛荘町、豊郷町、甲良町、多賀町の1市4町で構成され、圏域人口約15万人を超える生活圏を構成している。基幹交通であるJR駅がすべて彦根市内にあるため、他町からJR駅へは彦根市へ移動する必要があること、また、現在運行しているバス路線のうち複数市町にまたがるものは半数

近くあり、日常生活圏が隣接市町相互間にまたがっている。

6-2-2 これまでの検討の系譜

今日に至るまでの各市町における検討経緯を整理すると表 6-1 の通りである。公共交通の維持及び活性化に向けたこれまでの動きとして、2008 年度までは、各市町独自でそのあり方について検討がなされ、公共交通ネットワークに関して複数市町での一体的な検討はなされていなかった。生活圏をまたぐ公共交通網を有していながら、複数市町村にまたがる鉄道・バス路線を活用した広域連携は必ずしも有効に機能してなかったと言える。

表 6-1 湖東圏域の諸元及び公共交通の検討実施の系譜

	彦根市	愛荘町	豊郷町	甲良町	多賀町	備考
面積・人口	197km ² ・11万1千人	38km ² ・2万人	8km ² ・7千人	14km ² ・8千人	136km ² ・8千人	
平成16年度	彦根市路線バス検討委員会		町内循環バス運行(平成12年度～)			
平成17年度						
平成18年度	彦根市公共交通機関検討委員会					
平成19年度	彦根市路線バス懇話会				多賀町地域交通検討会議	地域公共交通活性化再生法(H19～)
平成20年度	彦根市公共交通活性化協議会 A 乗合タクシー運行開始 B	愛荘町地域交通サービス検討委員会			多賀町地域交通推進検討委員会	
平成21年度				甲良町地域公共交通会議	多賀町地域公共交通会議 多賀町乗合タクシー運行開始 B	定住自立圏構想(H21～)
	C 湖東圏域公共交通活性化協議会(H21年 彦根市の同協議会を1市4町に拡大)					
平成22年度	D 乗合タクシー運行開始					
平成23年度	E 路線バスの一体的な見直し、乗合タクシーのサービス改善等					
平成24年度						

6-3 複数市町連携における検討の経過

6-3-1 彦根市における検討経過とその契機

彦根市では、他町に先駆けて 2008 年度より、デマンドタクシーの導入に向けた実験と、路線バスも含めた公共交通全体の計画づくりに着手することとなった。契機となったのは、2007 年度に施行された活性化・再生法及び同法に基づく総合事業として、計画策定のための調査事業に対し国の支援が得られることとなったことである(表 1 の A)。これに合わせ、まず彦根市において活性化・再生法に基づく法定協議会が設立された。

6-3-2 定住自立圏構想を契機とした公共交通の連携

彦根市が先行して公共交通の検討を行なっている中、総務省が主導して進めている「定住自立圏構想」への参画という動きが発生した。この構想は、一定の条件を満たす中心市と、周辺市町村が定住自立圏形成協定を結び、連携・役割分担を行うものであり、彦根市等の 1 市 4 町でも、湖東圏域定住自立圏形成協定を 2009 年 10 月に締結した。この協定に基づき、多分野にわたる施策の 1 つとして、公共交通まちづくりの構築に向けて取り組むこととなった。

6-3-3 湖東圏域一体となった検討の枠組み

彦根市では、2008 年度に設立された彦根市公共交通活性化協議会を圏域全体に拡大発展させる形で、2009 年度に「湖東圏域公共交通活性化協議会」として再組織した(表 6-1 の C)。市町が各々設置していた道路運送法に基づく『地域公共交通会議』も事実上統合し、法定協議会が地域公共交通会議の権能も併せ持つ組織として、複数市町を横断する路線等の設置廃止に関する協議も行えるようにした。

財政面では、各市町からの負担金及び国庫補助金(2009～2011 年度まで)で構成され、各市町の負担割合の検討などの実務面は下部組織である幹事会(実務担当レベルで構成)で協議する仕組みとした。

6-4 複数市町連携による施策実施の課題と対応策

6-4-1 全般的な課題

湖東圏域の生活圏は、比較的大きな病院が彦根市と豊郷町にしかなく、したがって通院目的の OD は圏域内の市町をまたぐものが多いほか、大型商業施設の商圈も同様の傾向が見られた(法定協議会で実施したアンケート調査結果より抜粋)。(以下、単に「アンケート」という場合は、表 6-2 に示す住民に対するアンケート結果を指す。)

表 6-2 住民への公共交通アンケート実施概要⁷⁾

調査市町	彦根市	彦根市以外の4町
実施時期	平成20年9月～10月	平成21年12月
有効回答	2,438件	3,347件
主な設問	日頃の移動手段・について	
	公共交通利用についての意向・改善要望	
	クルマ利用についての意向	
	公共交通のあり方について(政策意向)	

一方で湖東圏域の共通した交通課題として、「交通不便地域」を何とか解消したいという点があった。各市町とも、半径1km以内に鉄道駅もバス路線もない、いわゆる「公共交通空白地域」を抱えており、それへの対策が求められていた。一方路線バスのほうも、1路線を除いてすべて赤字系統となり、存廃が危ぶまれる程度の需要しかない路線もある中で、空白地域解消のためのバス路線開設という施策の選択肢は考えにくいものであった。

そこで法定協議会では、複数市町をまたぐ路線バスの大規模な見直しと、交通不便地域解消の手段として、予約型乗合タクシーの導入拡充を主な柱として取組を実施した。計画メニューでは他に利用促進事業などがあるが、本論では路線バス見直しと乗合タクシー拡充の2事業を対象にそのプロセスを検証する。

6-4-2 公共交通不便地域の対策としての乗合タクシー

圏域内に存在する交通不便地域の解消を目指し、デマンド型乗合タクシー（愛称「愛のりタクシー」）の導入を進めた。

この取組は、複数市町連携が進む以前の2008年より彦根市、ついで多賀町がそれぞれ別々に運行を始めたものである（表6-1のB）。遅れて2010年度より、法定協議会が湖東圏域として一体化したのを契機に、他町を含めて圏域全体として統一した名称「愛のりタクシー」としてデマンド型乗合タクシーを構築するに至った（表6-1のD）。なお、この運行は、法定協議会（湖東圏域公共交通活性化協議会）がタクシー事業者と契約を結んで行っているものである。運行路線は合計6地区であり、そのうち5地区が複数市町にまたがる路線である。

① 複数市町連携に向けた課題と対応策

複数市町が連携してデマンド型乗合タクシーを統一して導入する際の課題と対応策として特筆すべき点としては、以下の3点が挙げられる。

- 1) 複数市町での運行費用の分担について、路線ごとに費用負担の按分計算のルールを明確化したこと。
- 2) 導入当初は市町ごとに異なる運賃体系であったが、住民や議会から運賃を統一し分かりやすくすべきという声に応え、地域公共交通会議の権能を兼ねた法定協議会の議決を経て運賃水準の統一を行ったこと。
- 3) 先行して乗合タクシーを導入した彦根市と多賀町とでは路線の愛称も運行目的も異な

っていた（多賀町は高齢者福祉の観点から高齢者のみ乗車可能としていた。）が、住民アンケートの結果に基づき、特に大規模病院へのアクセスを重視して隣接市町への乗り入れを含めた圏域全体のネットワーク見直しを行ったこと。

② 乗合タクシー導入プロセスに関する考察

以上、乗合タクシー導入に係る経緯と対応策を整理したが、この一連のプロセスについて考察を加えると、以下のように整理出来る。

- 1) 生活圏が重複する複数市町の連携について、幹事会が機動的かつ建設的な検討を重ねるなど、重要な役割を果たし「比較的 low コストでの交通空白地域解消」という共通目標を担当者レベルで共有できたこと。
- 2) 住民アンケートで圏域住民の交通行動を把握することで、複数市町連携の必要性が共有出来たこと。
- 3) 後述するバス路線見直しの議論と合わせて乗合タクシーの検討を行うことで、交通機関同士の競合関係の整理及びバスとタクシーの役割分担の整理が出来たこと。

上記3点については、湖東圏域一体となって取り組む以前の各市町単独での導入段階ではできなかったことであり、複数市町連携による効果と位置づけることができる。

6-4-3 路線バスにおける課題と対応策

① 路線バス網の見直しに向けた課題

当該圏域においては民間の3社が運行しているが、鉄道会社（A社）直営のバス路線及びその子会社（B社）のバス路線による寡占状態となっており、C社の経営規模はごく小さい。一方、A社の運行する1路線を除いたすべての路線が赤字系統として県及び市町の補助を受けている状況である。特に、平均乗車密度が1便あたり1人以下とバス路線としては非常に需要が小さい路線が複数あった（表6-3）。

一方で利用者数が減少している背景の1つとして、利用者アンケートからはバスの運行本数の増加を求める声も多く寄せられていた。そこで、ダイヤ改善（30分パターンダイヤの導入等）や、アンケート調査を元にした路線新設と、利用の少ない系統の廃止も含めた見直し等をパッケージとした施策を幹事会で検討した。しかし、運行事業者のバス車両数の制約で、ダイヤパターンの見直しも含めこれ以上の改善が非常に困難な状況となっていた。

表 6-3 湖東圏域バス路線見直し内容(2011年)

	運行	通過市町				改善目標		改正内容
	主体	彦根	愛荘	甲良	多賀	利用者数	欠損額	
路線No1	B社	●				+15%	-12%	ダイヤ改善
路線No2	B社	●				+11%	-4%	ダイヤ改善
路線No3	B社	●				+7%	-10%	ダイヤ改善
路線No4	B社	●				+0%	+0%	
路線No5	B社	●				+15%	-3%	路線見直し
路線No6	B社	●			●	+13%	+9%	路線延伸
路線No7	B社	●			●	+0%	+0%	
路線No8	B社	●		●	●	+0%	+0%	
路線No9	B社		●			+0%	+0%	
路線No10	C社	●				-37%	-88%	昼間減便
路線No11	C社	●	●			-100%	-100%	廃止
路線No12	B社				●	-12%	-52%	昼間・土日減便
路線No13	B社	●				***	***	新設
路線No.14	A社	●				(欠損補助なしのため目標設けず)		
合計						+9%	-4%	

② 複数市町連携によるバス路線見直しプロセス

そこで、路線バスのうち、ご利用がほとんどない路線の廃止または昼間運行休止(表 6-3 の路線 No.10~12)を行い、それにより生じた余剰輸送力を彦根市内の需要の見込みそうな路線に投入した(表 6-3 の路線 No.13)。実施の意図としては、それぞれの地域において、路線バス見直しに先行してデマンド型乗合タクシーが導入されており、このようにバスと乗合タクシーの役割分担で、コストを下げつつ利便性を向上させる取組を市町連携で行うことになった。

③ 路線バス見直しプロセスの評価と課題

こうした路線バス見直しプロセスは、限られた資源の中で各市町への資源配分と費用負担という2つの利害を調整しながら進められた。

一方で、需要の著しく少ないバス路線の廃止については、住民参加の法定協議会での議論を経たとは言え、十分な住民説明と合意のもとに廃止したかどうかについては検証ができていない。また、路線見直しの効果自体も、2011年の路線改正後の利用者数の推移はこれから評価していくこととなるため、現時点での利用者数や欠損額の実績に基づいた定量的評価はできていないが、今後定量的な評価を踏まえて継続的な改善を進めていくことが求められる。

6-5 複数市町連携の公共交通活性化の政策プロセスの可視化

6-5-1 政策過程分析における既往モデルの整理

本章では、前述した複数市町連携の公共交通活性化の政策プロセスを、政策過程モデルでの分析を試みる。

ある政策の実行に際して、解決すべき問題が提起または認識され、各主体の協働によりその問題の解決に向けた取組が政策として実行されるには、当然何らかのプロセス（「流れ」）が存在するが、この政策立案・実行過程において、特に政府（行政）などの関連主体が関与する意思決定過程をモデル化する手法が複数提案されている。

例えば、組織の意思決定は必ずしも合理的・論理的手順に基づいたものではなく、ある種の偶然性に左右され意思決定がなされるという過程を説明しようとしたモデルとしては、コーエンらによる「ゴミ箱モデル」や、ゴミ箱モデルの概念を拡張・改良し、政策形成の過程を記述したキングダンの「政策の窓」モデルが挙げられる。

また、複数の関係主体による施策の協働が「なぜ」「どのように」形成・実現されるのかを記述したモデルとして、ローバー、またはタカハシ&スマトニーの「協働形成モデル」、グレイの「協働促進・抑制要因モデル」、野中・竹内の「組織的知識創造モデル」が挙げられる。

一方、小島らは上記に示す各モデルの長所を取り入れ、不足する概念を追加した形で、「協働の窓」モデルを提唱している。このモデルは、「政策の窓モデル」と類似しているが、同モデルで考慮されていない「組織のやる気」を考慮し、また、協働施策の「決定プロセス」と、決定後の施策の「展開プロセス」が同時になされようとする現象を記述し、NPOや政府、企業等が協働で施策展開の過程を記述しようとしている。

上記の政策過程を記述している各モデルの主だった特徴については、小島らが表 6-4 のようにまとめている⁸⁾。このうち、著者が本論で「政策の窓」モデルを適用しようとした理由は以下のように挙げられる。

- 1) 政策の形成過程を分析の対象としたモデルであること。
- 2) 関係者間の相互関係を記述しつつ、施策実現の過程での偶然性と必然性の双方を考慮していること。
- 3) 一方で、多様な主体による協働の過程、とりわけ「組織のやる気」等が政策過程に及ぼす影響はこのモデルでは考慮されていないという短所を有するが、本研究の目的である「政策形成過程」の分析に重点を置いて分析するため、あえて本モデルを採用した。

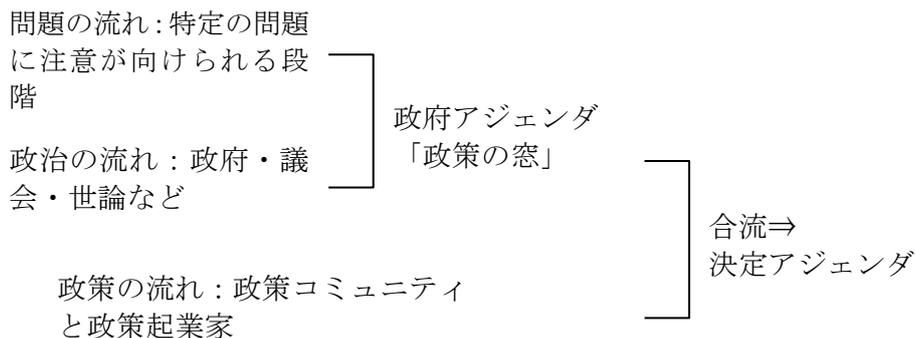


図 6-1 「政策の窓」モデルの概念図

出典：文献 5)をもとに著者加筆修正

表 6-4 政策過程モデルの比較

		ゴミ箱モデル	政策の窓モデル	協働促進・抑制要因モデル	協働形成モデル(ローバー)	協働形成モデル(タカハシ&スマートニー)	協働の窓モデル
	分析対象	組織的意思決定	政策形成	協働	協働	協働	戦略的協働
考慮される要素	参加者の相互関係	○	○	○	○	○	○
	能動的な知識創造		○		○	○	○
	問題と解決策		○		○	○	○
	組織のやる気				○	○	○
	活動		○	○	○	○	○
	偶然性	○	○		○	○	○
	動態的モデル			○			○
成果		○			○	○	○

6-5-2 「政策の窓」モデルの概要

本取組は、公共交通体系の全体的な見直しに際し、様々な要因とタイミングが重なって、結果的に複数市町連携による推進が図られたと言えるが、このプロセス全体を評価するために、キングダムによる「政策の窓」モデルを用いて考察を加える。

「政策の窓」モデル (“Agendas, Alternatives, Public Policies”) は、アジェンダの設定過程、権威的選択、決定の執行という一連の流れを3つの流れに分類したものである。1つ目の流れは、特定の問題が注目され関心を集める過程である「問題の認識の流れ」、2つ目は、多様なステークホルダーが特定課題を政治課題として受容する過程である「政治の形成の流れ」、この2つの流れが政策実現に向けて同時に機が熟し(これをキングダムは「政策の窓」が開かれる、といった)、さらに、問題が政策課題として討議される過程である「政策提案の流れ」、この独立した3つの流れが「合流」する時にはじめて特定の政策が選択・決定され実行されるものとしている⁵⁸⁾。本稿では、この「政策の窓」モデルを、地方自治における公共交通改善プロセスとしての湖東圏域の取組に適用し、どのようなタイミングで3つの流れが合流し「窓」が開かれ、政策が実行されたのかを考察する。

6-6 政策アクティビストに着目した「政策の窓」モデルによる分析

「政策の窓」モデルについて、小島⁹⁾によると、①問題と政策案、②問題と政治、③政治と政策案を相互に結びつけ、1つのパッケージとして「政策の窓が開く」ために、「政策アクティビストと呼ばれる参加者の働きが重要であることを示している。そして、政策アクティビストが如何にして「特定の問題を認識・定義」し、「複数の多様な政策代替案を生成・特定化」したのかを明らかにすることが、政策の窓モデルの意義とされる。平たくいうと、公共政策の実行がいかんして問題として認知され、その認知に誰がどのように働きかけたかのプロセスを明示化することが本モデルの主旨といえる。

湖東圏域における公共交通の取組について「政策の窓」モデルの適用を考えると、以下の段階に分けることができる。

1. 活性化協議会設立以前の時期（～2007年度）
2. 彦根市における施策立案・推進期（2008～2009年度）
3. 湖東圏域での計画立案・施策推進期（2009～2012年度）

上記の段階に際してどのように政策が実現出来たのか、①政策アクティビストの存在、②政策形成の場、③アジェンダ、問題の流れ、問題の窓、④政策の流れ、⑤政治状況、政治の流れ、政治の窓、⑥問題、政策、政治のパッケージの各視点で説明していく。

6-6-1 公共交通活性化協議会設立以前の時期（～2007年度）

① 政策アクティビストの存在

公共交通活性化協議会設立以前の時期においては、1市4町それぞれの行政単位で路線バスの運行補助を行っていた。この時期においては問題に気付き強力に改善を進めようとする政策アクティビストの存在は、当時の検討委員会報告書や議会会議録を見る限り、見当たらない。学識経験者も委員会委員としての参加にとどまっており、この時はまだ積極的な役割を果たしていなかったものと考えられる。ただし、彦根市において2007年に開催された路線バス懇話会においては、市長自らが委員として議論に参画しており、路線バス問題への関心の高さを窺うことが出来る。

② 政策形成の場

路線バス問題については、彦根市において路線バス検討委員会や路線バス懇話会、甲良町、多賀町、愛荘町においてもそれぞれ公共交通サービスの検討がなされ報告されている。

③ アジェンダ、問題の流れ、問題の窓

当時のテーマは路線バスの補助金問題が大きくクローズアップされており、彦根市における検討委員会の主たるテーマになっていたことから、「路線バスの補助金を削減したい」という問題の流れは古くから流れていたものと考えられる。しかし、利便性を高め利用者を増やすことによる路線バスの活性化については、さほど議論になっていない。

④ 政策の流れ

上記③に示すように、補助金の削減が主テーマとして路線再編が行われており、結果として彦根市内の路線縮小につながり、さらなる利用者低下を招いていることから、本政策の結果は「負のスパイラル」状況を加速させるものであったと言える。

⑤ 政治状況、政治の流れ、政治の窓

2002年の道路運送法改正による需給調整規制撤廃に伴い、地域に必要なバスサービスについて議論することが出来る地域公共交通会議の設立が可能になっていた。しかし、湖東圏域においては同会議の設立はなされていない。

⑥ 問題、政策、政治のパッケージ

上記より、彦根市における公共交通活性化というテーマに関して、問題の流れと政策の流れは、【補助金の削減】という点では一致しているが、政策アクティビストによる行動はみられず、また、政治の流れが交わっていないため、公共交通活性化という問題意識の醸成まで至っていない。本来望ましい形での公共交通の検討はされていなかったといえる。

6-6-2 彦根市における施策立案・推進期（2008～2009年度）

① 政策アクティビストの存在

2008年度に彦根市において初めて公共交通活性化協議会が設立された時に、彦根市内にある3大学の3名の学識経験者が副委員長として参画している。乗合タクシーの検討と地域公共交通総合連携計画の検討が並行して行われていたが、学識経験者とコンサルタントが前面に出て、地元住民等と積極的なコミュニケーションを行い、会議でも積極的に発言しながら良い計画作りに尽力していたことが、当時の議事録から読み取れる。

また、運輸支局からも、道路運送法に基づく地域公共交通会議の枠組を活用することが提案されるなど、法制度を活用したアドバイスが得られた。

活性化・再生法に基づく取組が公共交通の活性化に有効であることに気付き、彦根市に同法に基づく計画立案を提案したのが誰なのかについては記録からは定かではないが、国（運輸支局）の支援及び学識経験者、コンサルタントが一体となって政策実現に動いていた時期である。

② 政策形成の場

活性化・再生法に基づき、法定協議会である「彦根市公共交通活性化協議会」が設立された。その下部組織として、乗合タクシー分科会と連携計画策定分科会が設置されている。連携計画の策定にあたっては、学識経験者とコンサルタントの主導により、ワークショップの実施や政策コンテスト「バスコン」の実施など様々な住民参加の仕組みを構築し、多様な参加者が政策立案に参画した。

③ アジェンダ、問題の流れ、問題の窓

従前より課題として挙げられていた「運行補助の削減」に加え、予約型乗合タクシーによる「交通不便地域の解消」という新たな問題がこの時期に投げ込まれている。これは、2007年度における路線バス懇話会においても話題が出されているが、路線バスよりも低コストという意識の中で提案されたものである。一方、政策アクティビストとしての学識経験者より「利用促進によりバスを元気にする」という意向が働き、「サービス改善・利便性向上」「バスの親しみやすさを向上させる」という問題が明確化された。

したがって、「財政補助を削減」しながらも「新たなサービスとして公共交通不便地域解消に取り組み」、さらに「公共交通の利便性向上による利用者増加」という難題に取り組むことになった。

④ 政策の流れ

彦根市地域公共交通総合連携計画に基づき、「使いやすさ」「分かりやすさ」「親しみやすさ」の向上と「コスト削減」の両立を目指した路線バス、乗合タクシー、利用促進など多様な政策メニューが計画され、早期に実現可能な施策から実行に移されている。

⑤ 政治状況、政治の流れ、政治の窓

この頃は国の活性化・再生法に基づいた様々な支援制度（調査事業補助及び活性化再生総合事業に基づく各種事業費補助）が得られていた時期であり、国の強力な支援が得られている。この時点では、彦根市単独の事業であり、隣接市町との連携は図られてはいなかった。

⑥ 問題、政策、政治のパッケージ

上記より、政策アクティビストによる政策実現に向けた活動及び新たに投げ込まれた交通不便地域解消及びバスの利便性向上という問題が明確化され、問題と政策、時の政治動向である公共交通の活性化の方針が一致して「政策の窓」が開き、総合的な公共交通事業が進展している。

6-6-3 湖東圏域での計画立案・施策推進期（2009～2012 年度）

① 政策アクティビストの存在

引き続き学識経験者とコンサルタントが連携して事業推進に尽力していたが、行政担当者のスキルが向上するとともに、学識経験者の役割は徐々に縮小していった。代わりに、1市4町が連携した取組の中で、これまで彦根市だけだった公共交通担当者が一気に増え、各自が問題意識を持って施策実現に取り組める体制が整いつつあった。

② 政策形成の場

彦根市公共交通活性化協議会が1市4町に拡大し「湖東圏域公共交通活性化協議会」として新たに発足された。下部組織として幹事会が設置され、課長以下、担当レベルの職員同士が、コンサルタントの支援のもと、実務者協議を行う仕組みとなっている。

③ アジェンダ、問題の流れ、問題の窓

彦根市公共交通連携計画で掲げていた「使いやすさ」「分かりやすさ」「親しみやすさ」の向上と「コスト削減」の両立は1市4町でもそのまま継続となったが、新たな問題（流れ）として「行政界をまたいだ交通の確保」が意識されるようになった。

④ 政策の流れの存在

1市4町に拡大された湖東圏域公共交通総合連携計画に基づき、予約型乗合タクシーが圏域内に点在する交通不便地域全体にネットワークとして設定され、面的な不便地域解消につながった。これは、1市4町の連携が始まる前年度までに各町で検討されていた公共交通サービスの検討（バス及び乗合タクシー）結果が土台となっているものである。また、路線バスについては、限られた車両を効率的に運用するため、「選択と集中」の考え方にに基づき、著しく利用の少ない路線を減便し乗合タクシーと一体として交通ネットワークを再編し、生じた輸送力を都市部の需要の見込めそうな路線に投入するというものである。また、利用促進のためのキャンペーン等も1市4町協働で実施するなど、圏域全体で公共交通を盛り上げようとする動きが加速した。

⑤ 政治状況、政治の流れ、政治の窓

総務省から「定住自立圏構想」が提示されたことを受け、彦根市を中心とした1市4町が連携して人口定住のために必要な生活機能の確保に向けて、彦根市と愛荘町、豊郷町、甲良町及び多賀町が、2009年9月の各市町議会に、「定住自立圏形成協定」の締結に関する議案を上程し、すべての議会で原案どおり議決された。この中で「地域公共交通」が位置づけられ、1市4町が連携して事業に取り組むこととされ、ここに複数市町協働での公共交通活性化という政治の流れが生まれた。

⑥ 問題、政策、政治のパッケージ

こうして、定住自立圏に基づく1市4町連携という「政治の動き」、政策アクティビストとしての各市町担当者連携による問題の発掘と政策の実現という3者がパッケージとなったことにより、1市4町による路線バス、乗合タクシーを含めた総合的な交通体系見直しが進められるようになった。

表 6-5 政策アクティビストに着目した「政策の窓」モデルによる分析(まとめ)

	活性化協議会設立以前の時期 (~2007年度)	彦根市における施策立案・推進期 (2008~2009年度)	湖東圏域での計画立案・施策推進期 (2009~2012年度)
① 政策アクティビストの存在	積極的な役割を果たす人物は不在	地元3大学の学識者、コンサルによる専門的かつ積極的なアドバイス、地元意見交換等	学識経験者の役割は徐々に縮小、代わりに、1市4町の公共交通担当者が問題意識を持って施策実現に取り組める体制が確立
② 政策形成の場	検討委員会が形成され、バス路線削減等が進められた	活性化・再生法に基づき「彦根市公共交通活性化協議会」が設立	1市4町に拡大し「湖東圏域公共交通活性化協議会」
③ アジェンダ、問題の流れ、問題の窓	補助金削減が主な命題。路線バスの活性化については、さほど議論になっていない	補助金削減+交通不便地域対策(乗合タクシー)+利便性向上	同左 +行政界をまたいだ交通の確保
④ 政策の流れ	路線縮小傾向。(結果的に)「負のスパイラル」状況を加速させるものであった	彦根市地域公共交通総合連携計画に基づく事業 わかりやすさ、使いやすさ、親しみやすさ の3本柱	湖東圏域公共交通総合連携計画 バス・タクシー含めた総合ネットワークの確立
⑤ 政治状況、政治の流れ、政治の窓	地域公共交通会議の設立が可能になっていたが当該地域では未設立	国の活性化・再生法に基づいた様々な支援制度の活用	「定住自立圏形成協定」の締結→複数市町連携の1つに公共交通が位置づけ
⑥ 問題、政策、政治のパッケージ	【補助金の削減】という点では一致しているが、政策アクティビストによる行動はみられず、また、政治の流れが交わっていないため、公共交通活性化という問題意識の醸成まで至っていない。	政策アクティビストによる政策実現に向けた活動及び交通不便地域解消、バスの利便性向上という問題が明確化 → 問題と政策、時の政治動向である公共交通の活性化の方針が一致して「政策の窓」が開き、総合的な公共交通事業が進展	定住自立圏に基づく1市4町連携という「政治の動き」、政策アクティビストとしての各市町担当者連携による問題の発掘と政策の実現という3者がパッケージとなったことにより、1市4町による路線バス、乗合タクシーを含めた総合的な交通体系見直しが進められるようになった。

6-6-4 「政策の窓」モデルに基づく考察

① 「問題の認識の流れ」

これまで述べたように、各市町とも交通不便地域を抱えており、また路線バス維持に多額の費用を抱えていたこと等への対応は、当初は各町バラバラに検討されていたものの、結果的には同じ方向性を持っていたことが言える。さらに、湖東圏域一体となって検討を進めていく中で、新たな問題認識として、生活圈及び交通圏が複数市町にまたがっていることが客観的データ（表 6-2 のアンケート結果）によって示され、また法定協議会や各市町の地域公共交通会議における意見でも隣接市町への乗入れが望ましいとの意見が出された（同会議議事録による）。このことより、住民にとって望ましい交通実現のための複数市町の連携が関係者の共通認識とされるようになった（表 6-6 の A）。

② 「政治の形成の流れ」

一方、政治的な形成の流れとして、全国的に公共交通の衰退や廃止等が相次いでいる現状等を改善すべく、地域公共交通の活性化及び再生を図るという政治アジェンダ（政治の流れ）としての法整備が同時期に進められたことが大きい。活性化・再生法に基づく支援制度が、地域における公共交通活性化の取組施策の立ち上げを支援するもの（新規の公共交通活性化・再生事業に対して3年間の国からの補助を得ることが出来る制度）であり、湖東圏域においてはまさに時宜を得た形で積極的にこの制度を活用した形で、公共交通総合連携計画の策定に至ったものと言える。さらに、「定住自立圏構想」に基づき、中心市及び周辺町との間で相互連携に関する協定が結ばれるという「政治の流れ」が同時に発生した。従って公共交通分野においても、この政治アジェンダに基づいた政策が意識されるに至ったものと考察出来る（表 6-6 の B）。

③ 「政策提案の流れ」

上記「問題」と「政治」の流れにより「政策の窓」が開かれると、これまでバラバラであった市町ごとの政策検討が徐々に一本になってくる。各実務担当者とも同じ悩みを抱えている中、公共交通活性化と定住自立圏という2つの政治的時流をうまく活用し、解決策が求められた段階で有力な施策案が提示され、施策が大きく前進したと言える（表 6-6 の C）。このとき重要な役割を果たしたのが、法定協議会の幹事会という各市町の行政担当者メンバーであり、また学識経験者やコンサルタントという第三者の専門家のコーディネーターも有効に作用したと考えられる。

6-6-5 3つの流れの合成による政策実行

このように考えると、湖東圏域の公共交通活性化の取組は、地域が抱えていた「問題の流れ」、全国的な流れとしてあった公共交通活性化と定住自立圏による地域連携という「政治の流れ」、実務者や専門家を交えた「政策検討」が相互に作用することにより、3つの流れが合成されて「政策の窓」が開かれ、政策決定と実行プロセスに至ったものと考察することが出来る（表 6-6 の D）。

上述のように、それぞれの「流れ」の始まりは偶然性によるものではあったが、全国的な政治の形成の流れが地域の政策提言及び交通問題の流れにフィードバックされることと、「複数市町の連携の必要性」が改めて法定協議会や幹事会などで認識されるに至ったこと

が、本取組が進められた要因と考えられ、どれか1つの流れが欠けた場合、もしくは流れを作る政策アクティビストが十分に機能しなかった場合は、複数市町連携による政策実行が非常に困難なものになったと推察される。

6-6-6 「政策の窓」モデルが当てはまらなかった例

一方で、同事例において「政策の窓」が開かなかった例も紹介したい。公共交通施策において重要な位置を占める交通事業者との協働についてである。当該地域を運行する公共交通事業者は、JRを除く鉄道・バス・タクシーともに同一企業グループの事実上寡占状態となっており、競争性が働きにくい経営環境にある。公共交通活性化協議会での議事及び行政担当者へのヒアリングを通じて分析を試みたところ、公共交通活性化という方向性は一致を見ているものの、自治体から委託（運行補助）を受けて日々安全に運行する一交通事業者としての立ち位置を占め、戦略的な利便性向上に向けて行政と共同参画する具体的なプレーヤーとしての動きは、当初はあまり見られなかった。公共交通の赤字額を減らしつつ利用者を増やしたい、そのために事業者により一層の努力を求めたいとする行政側の思いと、補助を受けつつも、地域の足として日々安全に運行したいとする交通事業者との温度差が窺える。

表 6-6 「政策の窓」モデルを用いた湖東圏域公共交通活性化の流れ図

時期\流れ	A 問題の認識の流れ	B 政治の形成の流れ	C 政策提案の流れ	D 政策決定・実行
凡例	全:全国的な課題 彦:彦根市 愛:愛荘町 豊:豊郷町 甲:甲良町 多:多賀町 湖:湖東圏域全体			
H18以前	(全)公共交通の衰退、路線廃止 (湖)バス路線赤字欠損額の増大 (湖)空白地域への対策			
H19	(彦・愛・甲・多)不採算バス路線への対応	(全)地域公共交通活性化・再生法施行		
H20	(彦・多)デマンドタクシー導入の必要性	(彦)法定協議会設立 (全)定住自立圏構想	(彦)デマンド交通導入検討 路線バスに関する見直し提言 (彦)市内の公共交通ネットワーク検討 (多)デマンド交通導入検討 (愛)生活交通サービスのあり方検討 (甲)公共交通のあり方検討	(彦)デマンドタクシー導入(2地域)
	(湖)複数市町での政策連携の必要性	(湖)湖東定住自立圏協定		
H21		(湖)湖東圏域法定協議会設立	(湖)圏域全体の公共交通ネットワーク検討	(多)デマンドタクシー導入 (彦)デマンドタクシー拡充(1地域)、バスダイヤ改正
		(湖)各市町議会における議論	(湖)地域公共交通総合連携計画策定	(愛・甲・豊)デマンドタクシー導入・拡充
H22				
H23	(湖)公共交通のさらなる一体的な見直し・統合の必要性		(湖)バス路線網見直し・デマンドタクシー統一の政策検討	(湖)バス路線網見直し・デマンドタクシー統一
H24以降				(湖)継続的な見直し等

6-7 まとめ

本稿では、湖東圏域公共交通活性化プロセスを対象として、政策立案及び実行のプロセスを政策科学的に検証することにより、公共交通計画における政策立案過程を明らかにした。特に、「政策の窓」モデルを用いて、政策決定プロセスを3つの流れに分類し、それらが複合的に合成されることで政策実行の窓が開くことが明らかとなり、そこに政策アクティビストとしての学識経験者やコンサルタント、各市町の行政担当者の問題発掘と政策実現の働きを明示的に示すことが出来た。

なお、小島らの「協働の窓モデル」⁸⁾においては「組織のやる気」が政策形成過程において重要な位置を占める構造となっている。当該地域における取組において、組織（行政）のやる気が施策推進に重要な役割を果たしたと推察されるものの、その構造分析（客観的情報）が不十分であり分析するに至っていない。そのためもあり、本論ではこれらを明示的には考慮しない「政策の窓モデル」の援用を試みたが、組織のやる気と施策協働の動的な関係性については、今後に向けた課題としたい。

また、本論は、現在取り組まれている施策プロセスの可視化について論じたものではあるが、この政策プロセスによる施策実行により、最終的に当初設定した目標である利用者増加とコスト縮減を達成したかどうかについての評価も含めた政策全体の評価についても今後の検討課題としたい。

<謝辞>

本章の執筆にあたり、湖東圏域公共交通活性化協議会事務局（彦根市）には関係資料の提供及びヒアリングにご協力頂き、深く感謝する次第である。

【6章 参考文献】

- 1) 出口近士, 吉武哲信, 上村孝喜, 飯干淳志(2007), 高千穂町におけるコミュニティバス事業化プロセス計画学的視点からの分析, 土木計画学研究・論文集 Vol.24,pp. 895-906
- 2) 山崎 基浩, 秀島 栄三, 伊豆原 浩二, 山本 幸司(2002), 地方都市における交通施策展開プロセスの評価 -三好町「さんさんバス」運行を例として-, 都市計画論文集, Vol.37, pp211-216
- 3) 北村大治, 富樫慎, 酒井郁雄, 近藤善彦, 加藤博和(2009), 広域圏における地域公共交通総合連携計画策定の役割と機能に関する考察～南信州広域 15 市町村の事例より～, 土木計画学研究・講演集, Vol.39(CD-ROM)
- 4) 国土交通省中部運輸局(2010), 複数市町村の連携による広域的な地域公共交通の活性化に関する検討調査報告書
- 5) 早川純貴(2004), 政策過程論-「政策科学」への招待, pp51-55, 学陽書房
- 6) たとえば, 上田誠(2005), 商店街に関する政策科学的考察-～商業政策における商店街のとらえ方, 同志社政策科学研究 7(1), pp.83-103
- 7) 湖東圏域公共交通活性化総合連携計画(2010), 湖東圏域公共交通活性化協議会
- 8) 小島廣光, 平本健太(2011), 戦略的協働の本質～NPO, 政府, 企業の価値創造～, pp.7-37, 有斐閣
- 9) 小島廣光(2002), 改訂・政策の窓モデルによる NPO 立法過程の分析, 北海道大学経済学研究, Vol.52(2), pp.1-39, 北海道大学.

7 地域公共交通における実務担当者の意識変容と政策実現の要因に関する分析

7-1 研究の方法

7-1-1 本研究の背景及び既存研究のレビュー

① 自治体における公共交通政策の現状

鉄道やバスなどの公共交通は、地域住民の日常生活において必要不可欠な移動（通勤通学、買物や通院など）を支えるとともに、道路網とともに「まち」の骨格を形成する重要な社会インフラである。しかしながら、我が国における交通政策分野においては、そうした社会インフラは交通事業者によるいわゆる「独立採算制」と国（運輸当局）による規制及び許認可に基づき運営されてきており、現在もその枠組みには大きな変化はない。そのため、地方都市においては、少子高齢化、人口減少、マイカーの普及等による利用者の減少等に伴ってサービス水準を下げざるを得ず、場合によっては路線としての維持が困難になる事例もあるなど、危機的な状況にある。

こうした中、とりわけ交通インフラの運営が厳しさを増している中山間部や過疎地域をはじめ多くの地方都市においては、基礎自治体である市町村が主体的に公共交通の維持に関与しているのが現状である。その流れを受け、2007年度には「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下「活性化・再生法」）の制定により、生活に必要な地域公共交通の維持・活性化の仕組みが構築された。各地で自治体主導の公共交通確保の取組が進められているが、その内容は運行に際する計画策定、補助金の支出、コミュニティバスの導入、予約型乗合タクシーの導入など多岐に渡る。公共交通分野における自治体の参画状況について、加藤ら²⁾は改正道路交通法や地域公共交通活性化・再生法により、主体的に交通政策に取り組む自治体が増加していることを示した上で、交通基本法の制定に向け交通政策としての制度設計上の課題について考察を加えている。

また、塩土ら³⁾は、全国の市町村における公共交通政策担当部署に対してアンケート調査を実施した。それによると、多くの自治体が公共交通に対する何らかの行政負担を実施しており、また公共交通の活性化にむけて様々な施策を実施している。そして、その傾向として、昨今の市町村合併の流れを受け、ますます自治体の責務が増大するとともに、広域自治体ほど取り組むべき交通課題が多い現状が明らかとなった。さらに、複数の市町村が連携して公共交通の活性化に取り組む事例が、岐阜県北設楽郡や三重県紀南地域などに見られ、国土交通省中部運輸局の報告⁴⁾には、広域的な公共交通体系の構築に向け、広域行政（都道府県）や基礎自治体の連携（情報共有、意識共有）などが重要であるという指摘がなされている。

一方で、上記研究や国土交通省関東運輸局の調査⁴⁾によると、交通政策に取り組む自治体の交通政策部署の体制は必ずしも盤石なものとは言えず、特に専門的な事項を扱う人材の不足、人事異動に伴うノウハウの蓄積と技術伝承の不足などが指摘されているところである。

② 公共交通政策実務者の取組の現状

さて、こうした交通政策遂行における自治体の存在意義が増す中、「実務担当者」の役割に関して、種々の研究がなされている。例えば、村尾ら⁵⁾は、交通分野の実務者育成の重要性に着目し、多様な組織に属する実務者が、事例を対象にグループ学習により具体的な提言をまとめあげる「再生塾」の取組により、実務者育成のモデルを示し、その成功要因を明らかにしている。また、本田ら⁶⁾は、公共交通の利用促進の一環として、兵庫県が中心となって取り組んでいる「阪神都市圏広域バスマップ」の制作に関する継続的な取組を対象に、広域行政と各自治体・NPOなどの多様な主体が連携した取組の実践について考察を加え、実務者の立場から実施体制や施策の継続に関する知見を得ている。

交通政策の遂行にあたっての自治体職員の意識を研究対象とした既往研究には、出口ら⁷⁾が高千穂町を題材として自治体職員を対象としたOJTの取組の一環として公共交通の活性化に取り組んだ事例において、実務者教育の効果と課題を示した研究などがある。さらに、山中ら⁸⁾はコミュニティバス運行に対する行政担当者の意識に関するアンケートを実施し、コミュニティバスの成否と担当者意識の関係について分析を行っている。

こうした、種々の事例研究がなされているものの、昨今の交通行政においてニーズが高まりつつある「複数自治体連携」における「実務担当者」の役割に関する知見の蓄積は充分とは言い難い。

先に指摘したとおり、交通行政においては、専門知識を持たない自治体職員が「実務担当者」として役割を任される例も少なくなく、そうした中において、さらに関係者間の合意形成が困難となる「複数自治体連携」に携わる上で、彼らは何を考え、どのように行動を起こしたか、またその結果をどのように評価しているか、そのプロセスを時系列に紐解き、実務担当者の役割と政策実現の要因、課題を明らかにすることは、広域連携による交通行政運営が求められる全国の地方自治体にとって有益になるものと期待される。

7-1-2 本研究の目的

上記に鑑み、本研究では、公共交通政策の実務の一例として、複数自治体をまたがるバス・乗合タクシーを始めとする公共交通の活性化事業に焦点を当て、政策実現のプロセスや、それに携わった自治体の実務担当者の意識や行動を明らかにすることを通じて、政策実現の要因、実務担当者の役割や課題を解釈し、今後の広域自治体連携による効果的な公共交通計画や実施に向けた示唆を得ることを目的とする。

7-1-3 本研究の方法

本研究のフィールドとして、滋賀県湖東圏域（彦根市，愛荘町，豊郷町，甲良町，多賀町，以下「1市4町」）における公共交通活性化プロセスを取り上げる。本圏域においては、後述するように生活交通圏を一にする複数自治体が連携して1つの協議会を構成し、路線バスや予約型乗合タクシーの導入，公共交通全体の利用促進等を複数自治体連携のもと実施している。この事例を対象として，政策実施のプロセスを描写し，さらに，その政策に携わった各自治体の実務担当者へのアンケート調査を通じて，政策実現の要因や残された課題を明らかにする。

7-2 湖東圏域における公共交通の取組概要

① 彦根市における公共交通の状況

彦根市における路線バスの利用者数の推移は 5 章で述べた通り、1996 年度には年間 150 万人だった路線バス利用者は、2008 年までに約 70 万人と半減していることが読み取れる。近年では、2005 年度に大きく減少しているが、これは、2004 年度に大規模な路線の廃止統合が影響しているものであり、この背景には、当時の彦根市の路線バスの財政負担が 1 億円を超え、路線の廃止を伴う大規模な路線見直しを急務とする答申が提出された経緯がある¹⁰⁾。さらに 2006 年度にも大規模な廃止を伴うバス路線の見直しが行われた¹¹⁾。

上記双方とも、路線バス問題に関する検討組織が設けられ、個別路線の平均乗車密度等に基づき見直しの議論がなされてきたが、その論点は「いかに赤字額を削減するか」に重点が置かれ、サービス向上のための具体的な取組がなされたとは言いがたい。いずれの検討も、公共交通の必要性は認めつつも具体的な利用促進の動きは散発的なものにとどまり、主たる目的もコスト削減が色濃く反映されていた。

そのため、利用者数の推移に見るように年を追うごとに減少がつついているが、主たる効果として期待された補助額の削減は一時的なものに過ぎず、完全なる「負のスパイラル」状況に陥っていたことが読み取れる。サービス改善に向けた具体的な動きは、当時の報告書からは読み取りにくい。

② 他町における動き

他町においても路線バスの赤字額の増大については懸念されており、多賀町や愛荘町では予約型乗合タクシーの導入に向けた研究がなされていたほか、甲良町でも地域公共交通会議にて今後の公共交通サービスのあり方に向けた検討がなされていた。

7-2-2 公共交通見直しの契機

見直しの契機となったのは、2007 年度の「地域公共交通活性化・再生法」である。この法律に基づく国庫補助事業が設立されたことにより、まず彦根市単独で 2008 年度に「彦根市公共交通活性化協議会」を設立した。そして、2009 年 3 月に「彦根市地域公共交通総合連携計画」（以下連携計画）を策定した。連携計画の内容は多岐にわたっているが、「赤字削減」を大目標としていたそれまでの計画を見直し、利用者の視点から「使いやすさ」、「わかりやすさ」、「親しみやすさ」の 3 つのテーマを掲げ、市民が快適に便利に利用出来る公共交通の実現により利用増を達成し、結果的に「コスト削減」が達成されるという、「正のスパイラル」をその理念とし、そのための具体的な取組として、バスダイヤや系統の再編、乗合タクシーの導入、情報提供などの取組を位置づけた。

このうち、予約型乗合タクシーは、交通空白地域における、路線バスと一般のタクシーの中間に位置するサービス及び料金として提供するもので、連携計画の策定と並行して 2 地域で導入に向けた準備が行われ、愛称名「愛のりタクシー」として 2008 年度より運行を開始した。

また、バスでは著しく非効率な地域において、やむを得ず廃止代替として乗合タクシーを導入した地域もある。この場合、新たな空白地域を作らないことを前提に、既存のバス

を残しながら利便性を高める地域と、乗合タクシー代替として市民の交通手段を確保する取組を、地域との協働（アンケートの実施，意見交換会等の開催）のもと行うなどの活動を行った。

① 複数市町連携のきっかけ

公共交通の取組とは別に、彦根市及び愛荘町，豊郷町，甲良町，多賀町の1市4町においては、2009年10月、「湖東定住自立圏の形成に関する協定書」が締結された。これは、中心市である彦根市と周辺町が協定を結び、市町村の自主性を尊重しながら様々な施策分野において連携・役割分担を行うことで、地域の活性化を目指す取組であり、国（総務省）が中心となって全国的に推進しているものである。この定住自立圏形成協定において、1市4町での連携を進めることが検討された種々の項目の一として「地域公共交通」が位置づけられ、圏域全体の総合的な公共交通ネットワークの構築を目指すこととなった。

そこで、彦根市で既に策定されていた連携計画の対象範囲を周辺4町を加える形で拡大し、1市4町の「湖東圏域公共交通総合連携計画」として一本化した。その際、それまで彦根市公共交通活性化協議会を母体として、各町で別途設置されていた検討会や地域公共交通などの機能や役割を、湖東圏域として一体的な組織として「湖東圏域公共交通活性化協議会」を設立した。以後、路線バスの一体的な見直しや、乗合タクシーのサービス改善を1市4町で連携して行っていくことになる。大まかな系譜を図7-3に示す。

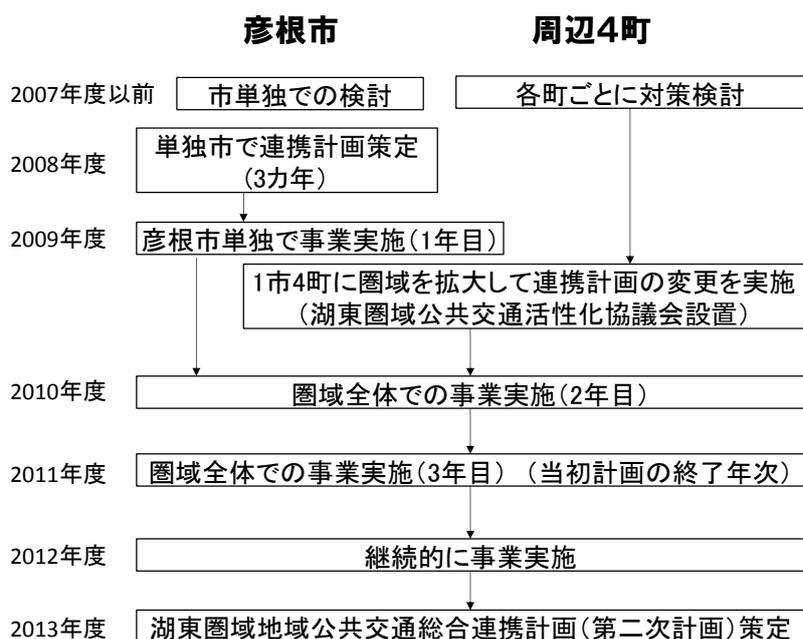


図 7-1 湖東圏域における公共交通活性化計画の系譜

② 検討組織体制

湖東圏域公共交通活性化協議会は、活性化・再生法に基づく法定協議会として、学識経験者や住民団体等の代表、関係行政機関等が参画した会議（これを「総会」と称している）が年3回程度されている。この下部組織として、「幹事会」と称される、1市4町の公共交通政策担当者（主に課長級以下の実務者で組織。テーマに応じて交通事業者も参加）の会議が、年5回程度開催され、さらに非公式の担当者打合せが複数回開催されている。この幹事会及び担当者打合せが1市4町間にまたがる交通課題に関する実務的検討組織として機能している。いずれの事務局も、中心市である彦根市都市建設部交通対策課が行っている。

7-2-3 複数市町連携の公共交通活性化の内容

① 全体のネットワーク計画

湖東圏域の連携計画における、公共交通全体のネットワーク計画の主なポイントは以下の通りである。

1. 隣接市町にまたがる移動を円滑にすることが重要であり、市町域を超えた連携を促進させるため、それぞれの市町が運行している公共交通（バスおよび予約型乗合タクシー）をネットワーク化することにより、相互の行き来が容易になるようにすること。
2. 既存のバス路線の維持を前提に、出来るだけ公共交通で直接行ける路線とダイヤの見直しによる移動の円滑化を図ること。
3. 公共交通需要が希薄な地域については、予約型乗合タクシーへの移管と、タクシーによる直達性と運行本数の増加による移動手段を確保すること。

7-2-4 複数市町連携の主な特徴

湖東圏域における公共交通活性化の取組の中で、特に複数市町連携による施策として特筆されるものを以下に示す。

① 予約型乗合タクシーの圏域統合

予約型乗合タクシーについては、2008年度より彦根市内3地域、2009年度より多賀町内においてそれぞれ導入された。しかし、当初は各市町単独での導入であり、隣接市町への乗入ニーズに対応できていないなど、必ずしも住民ニーズにあったものではなかった。また、2009年時点で予約型乗合タクシーが未導入であった町についても、公共交通空白地域が多数あり、対応が求められていた。

こうしたことを背景とした予約型乗合タクシーの圏域全体への展開が、以下の通りなされた。

- ・ バス空白地域への予約型乗合タクシーの面的な展開を図り、合わせて隣接町の垣根を超え、病院や駅への直接アクセスを可能とした。
- ・ 愛称を「愛のりタクシー」に統一し、圏域全体での公共交通のブランド化を図った。
- ・ 地域によってバラバラであった運賃体系を2段階の分かりやすい運賃体系に統一した。

② 複数市町にまたがるバス路線の見直し

湖東圏域内のバス路線は、民間バス事業者1社により14路線が運行されているが、行政

補助を受けない 1 路線を除きすべてが、行政補助を受けて運行する「コミュニティバス」として位置づけられていた。当然ながら路線ごとに輸送量に大きな差があり、山間部や郊外部を中心に、乗車密度が著しく低い路線が散見され、その維持方策が課題となっていた。

そこで、圏域全体の効率化をはかるため、山間部の多賀町のバス路線の一部（利用の少ない便）を減便し、利用の見込めそうな路線への輸送力増強を行った。

具体的には、湖東圏域で運行している限られたバス車両を効率的に運用するため、著しく乗車密度の低い（平均乗車密度 1.0 人未満を基準）便及び系統を予約型乗合タクシーの導入に切り替える形で減便し、空いた輸送力を都心部の需要が見込めそうな地域へ導入を図ったものである。この見直しは複数市町をまたがる路線で、各市町の交通体系や行政負担支出に影響が及ぶものであったが、本協議会及び下部組織である幹事会（行政担当者（課長級以下）レベルで構成）での実務的な議論を通じて、圏域全体のバス路線の見直しに至ったものである。

③ 複数市町連携による公共交通利用促進施策

こうしたコスト縮減に向けた取組と同時に、公共交通の利用促進のため、圏域全体の鉄道やバス、予約型乗合タクシーの情報を含めた総合時刻表（路線図・時刻表・運賃表などを掲載した冊子）を作成し、圏域内一円に配布した。また、商業施設等で開催されるイベント時に市町合同で公共交通の PR などを実施している。いずれも、これまでは単一の市町で実施された（もしくは町によっては実施してこなかった）施策が、市町合同で行われることによる一体感の醸成や、スケールメリットの発揮による事業推進の効率化が図られたものと考えられる。

7-2-5 公共交通活性化による効果

① 路線バス利用者数

路線バス利用者は長期に渡り一貫して減少傾向となっていたが、2009 年度より連携計画に従って、ダイヤ改正、路線新設・延伸、時刻表配布などの取組等を重ね、2011 年度わずかながら増加に転じ、24、25 年度も引き続き増加傾向となった。こうした成果は活性化協議会において定期的に報告がなされ、3 年連続路線バスの利用者が増加してきたことに対して、委員から「大変喜ばしいこと」として高く評価されたところである。一方の乗合タクシーについては、乗合率の向上に向けて目標値（1 台当り 1.5 人以上の乗車）を定めて取り組んでおり、徐々に向上はしているものの、2013 年度実績で 1.3 人とどまっている。また、運賃値下げにより利用者が急増していることから、補助額が大きく膨らんでいるなど新たな課題も見られてきている。

7-2-6 複数市町連携のメリットに関する考察

圏域内の各市町をまたぐ路線については、従来より補助金の按分等の限られた課題のみにおいて協議がなされてきたが、本協議会及び連携計画策定の過程で、「幹事会」での実務者同士の議論を通じて、隣接市町をまたぐ限られたバス車両の効率的な運用や、圏域全体での一体的な広報活動等、市町一体となって公共交通の利用促進に取り組まれた。その結果、従前は減少を続けてきた路線バス利用者が、少しずつではあるが3年連続で増加している。こうした成功体験を通じて、協議会の「総会」でも、さらに利便性を高め、利用者を増やすための様々なアイデアが出されるなど、活発に議論されているところである。

7-3 本取組における学識者及びコンサルタントの技術支援の内容

7-3-1 技術支援の概要

本取組においては計画づくり、協議会運営のみならず、大学とコンサルが連携して地元との協議、ワークショップの開催等の積極的活動を展開した。具体的内容を以下に示す。

7-3-2 大学（学識経験者）による技術支援

湖東圏域内には3つの大学が存在し、それぞれの大学から1名の教員に活性化協議会への委員としての参画頂いている。また、協議会への参画にとどまらず、取組が始まった当初は、下記に示す通り様々な取組が、地元大学（学識経験者）の参画によりなされた。

- 乗合タクシー導入に係る地元検討部会の座長
- 公共交通に係るシンポジウム、ワークショップの開催及びコーディネーター
- 公共交通ニーズ把握のための地元高齢者へのヒアリング
- 地域住民や学生等との協働による「公共交通マップ」づくりのコーディネーター
- その他、地域とともに公共交通を盛り上げるための様々な支援

7-3-3 コンサルタントによる技術支援

湖東圏域公共交通活性化協議会からコンサルタントへ、継続して業務発注がなされている。業務内容は多岐にわたるが、使いやすい交通サービス実現の観点からのルート設計、ダイヤ設計、運輸支局の施策支援メニューに基づいた連携計画の策定、計画から設計、実現支援まで一貫したトータルコーディネートを実施している。また、大学との連携により地元との協議やワークショップへの参画や、行政・交通事業者・運輸支局・協議参加、複数市町ごとに異なる政策課題の合意形成等、幅広い業務を複数年にわたり一貫して実施しているところである。

7-3-4 技術支援が行政に及ぼした影響

上記に示す技術支援と行政担当者との関わりについては、5章で後述する行政担当者へのアンケート結果によると以下の通りである。

取組が始まる以前は、公共交通施策は「民間（事業者）への単なる補助」（行政担当者へのアンケート結果、以下同じ）という認識が主流であり、どのように取り組むべきか手探りの状態であったと推察される。そのためもあり、当初は大学及びコンサルタントが地元協議やコーディネートを主導するなど、かなり積極的な支援を実施している。その結果、「地域住民の方の声をうまく整理していただいた」との評価が得られている。また、コンサルタントの技術支援についても、「担当者の知識、経験不足などを補う上でも、他市町担当者との連携やコンサルタントの存在など、事業を行う上で効果があった」との意見があった。

このように、取組の初期段階において、経験を持つ大学やコンサルタントが主体的にコーディネートをすることが、行政担当者が経験を得ることが出来たものと考えられる。現在では学識経験者の参画は協議会委員としての役割のみになっており、各種協議は自治体担当者がコンサルタントの支援のもと主体的に行っているが、初期段階からの積極的な技術支援とは行政担当者にとって問題解決のための糸口を得るきっかけとなることができたものと推察される。

7-4 自治体実務担当者の取組意識の把握

7-4-1 アンケート調査の概要

公共交通を取り巻く環境が厳しさを増す中、湖東圏域における公共交通活性化の取組が一定の成果を上げた一つの重要な要因として、各市町における公共交通の「実務担当者」の役割があるものと考えられる。

そこで、本取組に尽力された担当者（現職及び元職の方）に対して、取組前後の率直なご意見などをお聞きし、1市4町の連携による施策推進の背景に迫るためのアンケートを実施した¹²⁾。

実施時期及び設問項目は以下のとおりである。

○実施時期：2013年9月

○回収数：12名（回収率80%）

○設問項目：（それぞれに選択肢と自由記述がある）

1. 交通政策担当以前¹⁾の公共交通に対するイメージ
2. 担当時に関心のあった交通課題
3. 特に関心・熱意をもって取り組んだ事例
4. 担当時に一番苦勞された点
5. 施策達成度の自己評価採点
6. 複数自治体連携による利点、問題点
7. 今後の公共交通政策に対して必要と思う事項
8. 現在の公共交通に対するイメージの変化
9. その他自由回答（感想など）

なお担当者の属性を見ると、公共交通政策を担当する部署への在籍は概ね2年～5年間である。また、担当部署は、中心市である彦根市が「交通対策課」、他の市町はすべて企画担当セクションが公共交通を所管している。

7-4-2 担当者として取組を始める以前の公共交通に対する認識

湖東圏域においては、パーソントリップ調査における代表手段としてのバス分担率が1%にも満たず、自動車の利用が圧倒的に多い地域であるが、行政担当者はバス交通に対してどのように感じていたのだろうか。アンケート結果によると、「日頃より良く利用していた」担当者は皆無で、「誰も乗っていないように思っていた」「赤字額の行政負担が気になっていた」「特に関心はなかった」などの評価が半数以上の方が回答しており、自動車利用が非常に多い地域で担当者の関心も高くなかったことが読み取れる（図 7-2）。

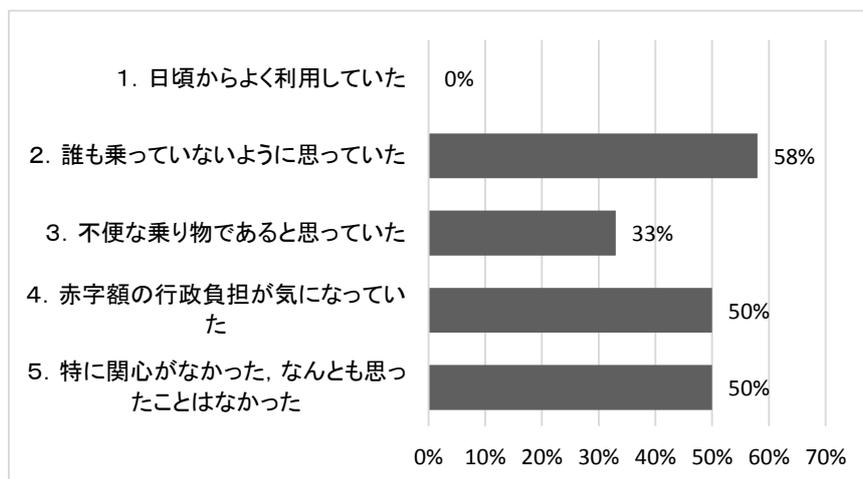


図 7-2 担当として配属される前の公共交通に対するイメージ

(それぞれの設問に対する回答反応率) N=12

本設問に関する自由回答を見ると、関心は高くはないものの「(自分が)バスが利用出来る際は利用に抵抗はなかった」という意見や、「利用は少ないが、田舎ではなくてはならないものであり、経費と公共交通の確保の両面をどう考えていくのか・・・」という素朴な疑問の一方で、「運賃が高いから誰も乗らないと思っていた」「路線バスを廃止・減便すれば良いと思っていた」などという、否定的な見方をする方もいるなどに分かれた。総じて、公共交通に関する関心は必ずしも高くなかったことが読み取れる。

7-4-3 公共交通担当者としての苦勞

職員が他部署から公共交通の担当になる際、どういうところに最も苦勞されているのだろうか。アンケートでは、表 7-1 に示す選択肢の中から1位～3位まで順位を付けて頂き、それを順位付けした結果を表 7-1 に示す。1位として選択した方が最も多い項目は「何かから手をつけてよいかわからなかった」であり、2位～3位まで含めると「公共交通に関する予算確保」「乗合タクシー導入の諸手続き」「市民・企業・議会対応」などが続いている。

特に、「何かから手をつけてよいかわからなかった」という意見に関連して、自由回答では、「知識のない中一人で担当しており、申請書類の作成、交通会議の開催、運輸局や事業者との調整など煩雑な事務に大変苦勞した。」「課の業務は公共交通以外に多岐に渡っており、これらの業務のウエイトが大きいため、公共交通に専念することができない。」「この事業にどのようなスタンスで取り組めばいいのか、改善するノウハウも含めて、何をどうした

らいいのかわからないまま、日常業務をこなすことに精いっぱいだった。」といった意見が出されている。このような人材やノウハウの継承に課題があることについては、国土交通省における既存報告⁴⁾においても同様の指摘が出されており、湖東圏域においても継続的な施策推進の上で人材やノウハウ継承が障害になっていることが読み取れる。

表 7-1 公共交通を担当された際の担当者の苦勞

(得点は1位～3位まで選択して頂いた上で重み付け集計)

N=12

	1位/3点	2位/2点	3位/1点	得点
1. 乗合タクシー導入の諸準備・手続き	0	3	1	7
2. 路線バス見直しのための諸準備・手続き	1	1	0	5
3. バス事業者との折衝, 打ち合わせ	0	1	4	6
4. 公共交通に関する予算確保	1	3	1	10
5. 市民, 沿線企業, 議会等からの要望や苦情への対応	1	2	0	7
6. 施策に対する庁内の調整	1	0	1	4
7. 1市4町間の連携・調整	1	0	2	5
8. 何に手をつけて良いかわからなかった	3	0	0	9

また、予算確保の面では、路線バスや乗合タクシーに対する行政補助額の増大の一方で、生活に必要な公共交通の確保に悩む姿が伺える。自由回答でも「路線バスに対する運行補助金については、上司の理解を得ることに労力を費やした」との意見があるなど、地域公共交通の維持と必要な予算確保の間で苦勞する担当者の姿が浮かび上がる。

また、「彦根市以外の新規路線は全て行政区を跨いでいるので、市各町間の要望、思惑を整理して均衡を図るのに苦勞した。」という意見もあり、複数市町連携特有の苦勞点として特筆される。

7-4-4 取組に際する課題意識及び熱意を持って取り組んだ事例

次に、実際に担当者が公共交通を担当された際の課題意識としてどのようなものが挙げられ、どのように行動していったのだろうか。アンケート結果(表-3)によると、「運行赤字額の削減」が最も多く、ついで「路線バスの利用者の増加」「予約型乗合タクシーによる不便地域の解消」と続いている。前節で見たように予算確保に対する苦勞がそのまま課題認識に反映されていることが読み取れる。

表 7-2 公共交通担当者の取組当時の課題認識

(得点は1位～3位まで選択して頂いた上で重み付け集計)

N=12

	1位/3点	2位/2点	3位/1点	重み得点
1. 運行赤字額の削減	5	3	2	23
2. 乗合タクシーによる不便地域の解消	1	4	0	11
3. 市民の要望や苦情に真摯に答えること	1	1	1	6
4. 路線バスの利用者の増加	3	1	2	13
5. わかりやすい情報提供, 利用促進やPR活動	0	1	3	5
6. 1市4町の行政間の連携(活性化協議会の運営等)	1	1	2	7
その他	0	0	0	0

特に関心のあった、または特に熱意を持って取り組まれた事例についての自由回答からは、「前任者や関係者等が苦勞して築いてきたものを壊さないようにすることに神経を使った」、「予約乗合タクシーが町の課題解決の手段になり得ると担当者が気づき、町検討委員会にデマンドタクシーの試験導入を急ぎよ提案」など行政担当者の熱意と行動に至る過程が読み取れる。

一方、交通事業者（バス・タクシー）に対する自治体の思いとして、「バスの活性化に向けて事業者として何が出来るのかをもっと真摯に取り組んでもらい、行政と連携して施策に取り組んでもらうことを目指した。」など、交通事業者との関係強化を意識した意見も散見される。

表 7-3 特に熱意を持って工夫した点

地域イベントと密着した形で公共交通の利用PRを実施できないか検討
予約乗合タクシーが町の課題解決の手段になり得ると担当者が気づき、町検討委員会にデマンドタクシーの試験導入を急ぎよ提案
路線バスの経理が不透明であるため、透明化できるよう事業者に調査を行った。路線バス運行補助金を少しでも減額することができるよう、路線バスが運行している自治体と共同して情報交換や勉強会を開催するよう準備を行った。
前任者や関係者等が苦勞して築いてきたものを壊さないようにすることに神経を使った
改善案を提案するために、課の職員が総出で実際に全路線・全便に乗って生の声を聴いた。計画等を検討するときに(気持ち的に)貴重な体験だった
老人会等への出前講座や、駅構内での利用啓発、イベント出展による広報活動、商業施設や市内大学へのポスター・チラシ掲示依頼ほか、『出来ることはやる』を基本に情報提供・PR活動をしてきた

表 7-4 取組にあたって苦労した点

知識のない中一人で担当しており、申請書類の作成、交通会議の開催、運輸局や事業者との調整など煩雑な事務に大変苦労した。
地域や議会からの要望(料金改定や停留所の増設など)が、一定の対応後も繰り返し出されること。
公共交通が高齢化縮小化する社会に不可欠なサービスであることは明白なのに、当事者がなかなか一枚岩にならない。
廃止路線バスへの補助の算出根拠が補助先に依存していたので、その算出根拠の解明に苦慮した。
路線バスに対する運行補助金については、上司の理解を得ることに労力を費やした。
改善するノウハウも含めて、何をどうしたらいいのかわからないまま、日常業務をこなすことに精いっぱいだった。
新規路線は全て行政区を跨いでいるので、市各町間の要望、思惑を整理して均衡を図るのに苦労した。
課の業務は公共交通以外に多岐に渡っており、これらの業務のウエイトが大きいため、公共交通に専念することができない。
運送事業者に、いかに当事者意識を持ってもらうかが行政側の重要課題だった。

7-4-5 複数市町連携による効果と課題

本取組は1市4町の連携による取組であったが、この取組によって良かった点として、9割以上の担当者が「1市4町が協調して公共交通の活性化につなげることが出来た」との回答を示している（表 7-5）。このように、1市4町連携による公共交通の活性化については大多数の方が評価している他、市町担当者間の情報交換が円滑になった等の効果があった。一方で、事務の煩雑さや庁内調整などが課題として認識されている様子が伺える。

表 7-5 複数市町村連携による良かった点・良くなかった点
(各設問における回答反応率)

1. 1市4町が協調して公共交通の活性化につなげることができた	91%
2. 市町担当者間の情報交換が円滑になった	82%
3. 単独での取組よりも大きな予算規模で事業を実施できた	45%
4. 様々な補助メニューが活用できた	27%
5. その他良かった点	27%
6. 特に1市4町連携のメリットを見いだせなかった	0%
7. 事務処理が煩雑だった、庁内調整が大変だった	45%
8. その他良くなかった点	36%

7-4-6 施策達成度に関する自己評価

本取組における担当者の自己評価は、「1市4町間の連携・調整」「乗合タクシーの導入」については、期待以上の成果と回答した担当者が多いが、一方で路線バスの利便性向上については「期待に及ばず」と回答した担当者が多くなっている（表-5）。この背景については、利用者が増加しているものの、新規系統や一部増便などに加え、社会情勢の変化やバスの老朽化等を要因として運行経費が増大しており、行政補助額も増大したことが挙げられる。また、「バスは単に運賃を下げても使われない。深く地域の課題を掘り下げる必要がある。」「路線バスの経理が不透明であるため、透明化できるよう事業者へ調査を行った。」などの回答があるなど、路線バスについては今後も輸送動態を見た改善が必要との認識となっている。

表 7-6 施策達成度に関する自己評価 N=12

	期待以上	期待通り	期待に及ばず	担当せず
A乗合タクシー導入	3	5	0	4
B路線バスの利便性向上	1	2	8	1
C公共交通の情報提供・PR	0	7	4	1
D1市4町間の連携・調整	4	4	3	0
E上記を含めた取組全体	2	7	2	0

7-4-7 公共交通問題に対する担当者の意識変容

担当前における公共交通に対する認識（図 7-2）に対して、担当した後の公共交通問題に対する意識の変化を伺ったところ、図 7-3 や表 7-7 に示す通り、「担当する前と比べて公共交通に対するイメージは変わった」とする回答が多くを占めた。図 7-2 に示すように担当する前は関心のなかった公共交通に対して、重要な行政課題として認知され、必要な交通手段として確保することを通じて、当事者意識の芽生えをはじめとする意識変容が見られた。

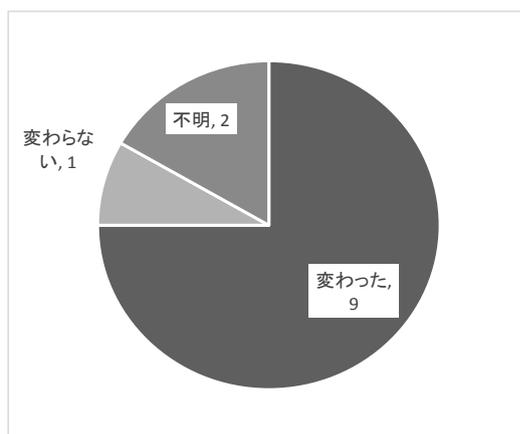


図 7-3 担当として配属される前後で、公共交通に対するイメージは変わったか N=12

表 7-7 公共交通担当後の意識変容の内容(自由回答から抜粋)

まちづくりを考える上で必要不可欠なものであることを認識
利用者増に向けた取組みなど引き続き必要な取組みを進めながら、将来にわたって安定的に継続できる公共交通の在り方を関係市町と共に検討していきたい
バスは単に運賃を下げても使われない。深く地域の課題を掘り下げる必要がある。
公共交通というのが行政の仕事であるとの認識を持つことができたのが大きい。それ以降、当事者意識を持って、公共交通の仕事を行うようになったと思う。
公共交通は、使い方によっては便利なものであること。超高齢社会においては、必要不可欠なものであること。
成功例を手本にしても、地域によっては上手くいかないなど、オーダーメイドの政策が必要であることなど、思っていたよりも難しいものだと感じた
生活する上での移動手段として、路線バスが欠かせない人や、環境面からマイカーを通勤で使用しない意識の高い人が、多くはないが、少なくともないということがわかり、路線バスの存続の意義はあると感じた。
自由に移動する手段を持たない人にとって、公共交通とは大切な手段であり、これを確保することの重要性を認識した。
関心がなかった部分は変わった。他市でバスに乗る際も情報の分かりやすいかどうかも見えるようになった。
地方の公共交通事業は斜陽産業であり、事業規模を縮小することが妥当であると考えていたが、潜在的な需要はまだ眠っており、それを発掘するための力量が問われる事業であると考えられるようになった。

7-5 実務担当者の取組意識から見た取組の成功要因及び課題

7-5-1 意識変容のきっかけ

ここでは、もともと公共交通に対する関心の高くなかった自治体担当者がどのように公共交通活性化への熱意に目覚め、活動をしていったか、その経緯をたどりながら、施策推進の要因を探ることとする。

まず今回の取組における大きなきっかけとなったのが、国の補助制度の充実、とりわけ活性化・再生法に基づく公共交通関連の予算の充実及び定住自立圏協定が挙げられる。担当者からは、「定住自立圏がきっかけで、愛のりタクシーが町の課題解決の手段になり得ると担当者が気づき、町検討委員会にデマンドタクシーの試験導入を急ぎ提案した。」「国の施策として公共交通活性化に関する事業がタイミングよく出てきた」ことが1つのきっかけとして指摘されている。

このように、国の施策を契機に自治体側が逃さず事業化に結びつけたことが、大きな成果を生む1つの要因となった。「運輸局が積極的に支援してくれることが大変ありがたい。」との回答も見られたなど、国の施策メニューに関する情報提供と支援体制が功を奏したといえ、こうした国と自治体の協力体制が重要であることを改めて示したとも言える。

7-5-2 「気付き」の重要さと専門家の支援・連携

現在の公共交通に対する意識変容について、具体的な回答を見ると、「担当になるまでは、路線バスへの補助が、民間への単なる補助と思っていましたが、公共交通というのが行政の仕事であるとの認識を持つことが出来たのが大きい。それ以降、当事者意識を持って、公共交通の仕事を行うようになったと思う。」「色々な事業を通して、公共交通とは何かというようなことを真剣に考えることが出来た。」「地方の公共交通は斜陽産業であり、事業規模を縮小することが妥当と考えていたが、潜在的な需要はまだ眠っており、それを発掘するための力量が問われる事業であると考えようになった。」など、公共交通施策に対する意識の変化が見られる。

その上で、「担当者の知識、経験不足などを補う上でも他市町担当者との連携やコンサルタントの存在など、事業を行う上で効果があった。」といった、個々の知識や経験を互いに補いながら、コンサルタントが技術サポートを行う体制の重要性も改めて示された。

7-5-3 中心市のリーダーシップ

前述の通り湖東圏域の取組においては、中心市である彦根市が先行して公共交通の利便性向上に取組、他町が定住自立圏の枠組みで参加した形であったため、彦根市の役割が必然的に多くなっている。

これについて、周辺町からの評価は、「圏域の活性化協議会では困難も多かったが、思いがけずスムーズに導入へ議論が進んだ。なにより救われたのは中心市のトップが不退転の熱意を失わなかったことと、市町担当者の親交が深く肩を張らず議論できたことだと思う」 「彦根市にお世話になりっぱなしで、町では知識経験が乏しく到底乗合タクシーは導入できなかったと考える。彦根市の職員に敬意を表す。」との意見が出されるなど、中心市のリ

リーダーシップが果たした役割は非常に大きかったものと推察される。また、市町の担当者が1つのテーブルについて公共交通活性化に向け熱い議論を交わしたことも推進の原動力となったと言える。

一方で中心市からは「事務局（中心市）に事務量が偏った」という指摘が複数見られている。これについては、多岐に渡る施策テーマの多くの調整事項を1つの事務局（中心市）が担うという運営形態に起因するものであり、施策テーマごとに事務局作業の分散を図るなど、必ずしも中心市に頼らず、周辺町の協働による施策の水平展開が求められる。

また、その他の課題として、「圏域を優先すると、（自）町内での議論や報告が後回しになり結果として一担当がオーソライズのないまま勝手に事業を進めていた」「（国・県・交通事業者等）当事者がなかなか一枚岩にならない」といった、「連携」により関係者が増えることによる合意形成の難しさが改めて指摘されている。

7-5-4 「できることはやる」積極姿勢

アンケート結果からは、担当者の「熱意」が実際の「行動」に結びついている様子が随所に見られる。例えば「改善案を提案するために、課の職員が総出で実際に全路線・全便に乗って生の声を聴いた。計画等を検討するときに（気持ち的に）貴重な体験だった」「老人会等への出前講座や、駅構内での利用啓発、イベント出展による広報活動、商業施設や市内大学へのポスター・チラシ掲示依頼ほか、『出来ることはやる』を基本に情報提供・PR活動をしてきた」などである。各担当者が当事者意識をもち、課題に「気付き」、その課題解決のための「計画」を立て、実際に自ら実践するという「積極的行動」が生まれたものと解釈できる。

7-5-5 他の関係者との協働に関する課題

公共交通施策においては、交通事業者との連携が極めて重要であるが、本取組では、「活性化協議会の取組を通じて、バス事業者との関係が以前より良好になったと思う。事業者との関係改善は公共交通業務を行う上で大変重要であると感じた。」との回答に代表されるように、市町が連携して交通事業者との協議を重ねることの効果が示された。

一方で、「県の公共交通維持に対する姿勢が消極的。積極的な支援をお願いしたい。」といった、県の関わりについては課題があるとの声も聞かれた。特に、複数市町連携の取組は広域行政である県の役割であるとも言えるが、本事例では、県の取組については評価する声はあまり聞かれない。コミュニティバスや乗合タクシーといった交通機関は全国的に見てもほとんどが市町主体の取組であるため、広域行政の役割を見出しにくい施策分野であることは否めないが、今回取り上げた例のように複数の自治体をまたぐ地域公共交通の取組において、広域行政がどのように関与していくかは、今後検証していく必要があると考える。

7-5-6 継続の難しさに関する課題

「課の業務は他にも多くの事業を抱えており、公共交通に専念出来ないのも事実。」「課の職員の異動周期が短いこともあり、以前のことが分からないといったことも多々ある。」

という回答に見られるように、自治体担当者が公共交通だけに専念出来ないこと、また異動が避けられずノウハウの継承に課題が残されていることが指摘されている。

7-6 結語

7-6-1 本研究で得られた成果

交通行政における自治体の役割が増大する中、それを推進する「実務担当者」の役割の重要性は改めて指摘するまでもない。とりわけ、政策実施による影響の範囲が広く、関係者間のコーディネートが容易ではない「複数自治体連携」による交通施策の推進においては、その役割は極めて重要といえる。

本研究では、公共交通の利用が少ない地域において、実務担当者の取組意識を題材に、1つの市と複数の周辺町が連携した公共交通活性化の過程と成功要因について考察を行った。当事者自身が課題解決のための「気付き」を得て、「計画」し、「行動」する過程において、実務担当者がどのような意識で取り組んだかを記述式のアンケートで把握することにより、改善のための過程が明らかとなった。この過程をごく簡単にモデル化すると図 7-4 のように示される。具体的には、公共交通に関わる様々な主体の協働と相互作用によって、事業が実施されたが、各主体が果たした役割は次の通りである。

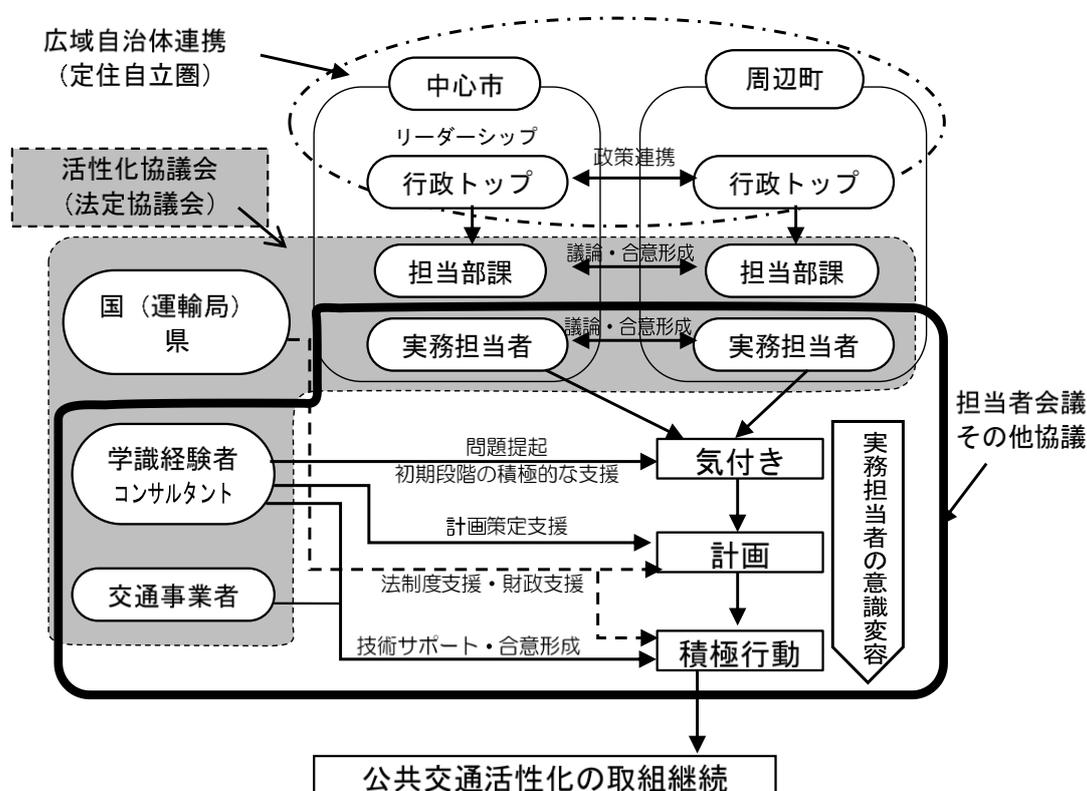


図 7-4 本事例における複数市町連携による取組モデル

- 行政（首長・幹部レベル）：担当部署の設立と担当者の配置。市町連携における中心市のリーダーシップ。
- 行政（担当者レベル）：国や学識・コンサルの支援も得て行動につなげるための積極的なアプローチ，接市町との定期的な会合による継続的な活動と見直し。
- 学識経験者・コンサルタント：「気付き」が「行動」に結びつくための技術支援及び多様な主体の緩衝材としてのコーディネータ役。特に，取組初期においては積極的なリードによる支援。
- 国・県：多様な法制度の定期的な紹介及び財政支援，必要に応じた自治体に対するコンサルティング等。

上記のように，公共交通活性化に際し，中心市のリーダーシップと周辺町の協働による計画づくりと積極行動，それを支える実務者の技術支援と市町同士の合意形成支援が重要な要因だったといえる。そして，取組を通じて担当者自身の公共交通に対する意識も変わっていき，公共交通を重要な行政課題として認知したことが，さらなる取組推進の原動力となっていると考えられる。公共交通の活性化の取組は全国の多くの自治体が日々悩みながら実践に取り組んでいると思われるが，本研究で示した実務担当者の意識変容の過程と，意識変容を促すための初期段階からの積極的な技術支援及び複数市町同士の合意形成が公共交通活性化の取組継続につながったことは，他の自治体における同様の取組に際して1つのヒント となりうると考える。

7-6-2 残された課題

本研究では，公共交通活性化における実務事例として湖東圏域を取り上げたが，当然ながら地域・自治体によって課題認識と解決すべき方策には違いがあり，地域ごとの取組意識の差に関する比較分析は十分ではない。

また，学識経験者やコンサルタントの初期段階からの継続的な技術支援が，自治体担当者の意識変容に有効であると認められるが，その評価は様々な施策の複合による総合的なものとして把握され，具体的にどのような技術支援が施策遂行にとって有益となったか，詳細な因果関係については十分に明らかになっていない。今後継続的な技術支援のノウハウとその結果の知見を蓄積しながら，実務者として有効な技術支援のあり方を探っていく必要がある。

謝辞

本章の執筆にあたり，湖東圏域公共交通活性化協議会の構成自治体（滋賀県彦根市，愛荘町，豊郷町，甲良町，多賀町）の公共交通施策担当者の皆様には，アンケートにご協力頂き，深く感謝する次第である。

【7章 参考文献】

- 10) 加藤博和, 福本雅之: 日本における地域公共交通活性化・再生の取組状況に関する中間的整理, 土木計画学研究・講演集, Vol.41, CD-ROM No.413, 2010.
- 11) 塩土圭介, 高山純一, 中山晶一郎: 全国の市町村合併形態と生活バス交通確保施策の進捗状況に関する比較研究, 土木学会論文集 D3, Vol.67, No.5, pp.I_899-I_910, 2011.
- 12) 国土交通省中部運輸局: 複数市町村の連携による広域的な地域公共交通の活性化に関する検討調査報告書, 2010.
- 13) 国土交通省関東運輸局: 地域公共交通の活性化・再生の進め方に関する調査報告書, 2010.
- 14) 村尾俊道, 土井勉, 中川大, 正司健一, 本田豊, 東徹, 大藤武彦: 総合的な交通政策を実現するための実務者育成の実践, 土木技術者実践論文集, Vol.1, pp.83-92, 2010.
- 15) 本田豊, 中川大, 松原光也: 阪神地域における広域バスマップの継続にみる戦略と工夫, 都市計画論文集, Vol.46-3, pp.811-816, 2011.
- 16) 出口近士, 吉武哲信, 上村孝喜, 飯干淳志: コミュニティバス事業化業務を通じた自治体職員の研修効果 高千穂町の事例, 土木計画学研究・論文集 Vol.25, pp. 1043-1050, 2008.
- 17) 山中裕喜, 松本幸正, 久保陽一: 愛知県内におけるコミュニティバス運行状況の経年的変化と自治体担当者の意識に関する研究, 土木計画学研究・講演集, Vol.28, 2003.
- 18) 彦根市: 彦根市統計書(各年度), 2000~2011.
- 19) 彦根市路線バス検討委員会: 彦根市における路線バスに関する提言, 2004.
- 20) 彦根市公共交通機関検討委員会: 彦根市における公共交通機関の利用に関する提言, 2006.
- 21) 塩土圭介, 吉原俊一, 宮川愛由: 複数自治体連携による公共交通活性化に関わる職員の意識に関する事例報告~滋賀県湖東圏域の事例~, 第24回日本都市計画学会中部支部研究発表会論文・報告集, 2013.

8 結論

8-1 本研究の成果

本研究では、市町村の都市・地域・交通政策をとりまく外部環境が、市町村合併、国の交通支援制度・法制度が変化を続けている中で大きく変わっていくなか、市町村が財源も人材も限られている中で公共交通政策にどのように取り組まれているか、またはどうあるべきか、具体的な事例を通して政策プロセス及び実践プロセスの分析を試みようとしたものである。

まず、広域化が進む中における地域公共交通のあり方について、限られた財源のなか地域ごとにどの程度のサービスが必要とされているのか、現時点での取組状況を俯瞰的に探るため、全国市町村の交通政策担当課を対象としたアンケート調査をもとに、市町村合併と交通の関係性に関する全国比較により傾向と課題を見出した。

一方、限られた人材と財源の中での市町における交通政策推進に向けて、その施策決定プロセスと、それに携わる担当者の意識変革に焦点をあてて、施策推進の原動力と推進に向けた工夫と知見を明らかにするため、政策決定と実践プロセスの可視化を試みた。あわせて、実務者として、自治体の地域公共交通政策に対してどのような技術支援が求められるか、滋賀県湖東圏域における複数市町連携による公共交通の活性化事例を通して、実務的な政策推進プロセスの可視化を試みた。

合併自治体にあっては非合併自治体に比べて、交通会議や法定協議会の設置がより多くなされているとともに、市町村合併を契機として様々な取組を進めていることが明らかとなった。特に広域化して面積が大きくなった市町村（中核市的合併型または広域合併型市町村）は、合併による広域化など合併を契機とした新たな交通課題に対する重視の度合いが強く、より多くの見直しに取り組んでいることが明らかとなった。これまでは（国県レベルの事業を除くと）単一自治体の力のみではなかなか取組が進まなかった各種交通施策の取組が、合併を契機として進んだことが明らかになった。自治体の広域化に合わせた交通ネットワークの検討が進んだと言えるが、その取組進捗度合いについては差があることが明確になった。

一方、滋賀県湖東圏域における1市4町における公共交通活性化を例とし、政策立案及び実行のプロセスを政策科学的に検証することにより、公共交通計画における政策立案過程を明らかにした。特に、公共政策の形成過程を記述した理論であるキングダン(J.W.Kingdon)の「政策の窓モデル」を用いて、複数自治体が連携した公共交通計画プロセスの形成過程の可視化を試みた。政策決定プロセスを3つの流れに分類し、それぞれについてアクティビストが働きかけることにより流れが複合的に合成され、政策実行の窓が開くことが明らかとなった。

さらに、取組を通じて担当者自身の公共交通に対する意識も変わっていき、公共交通を重要な行政課題として認知したことが、さらなる取組推進の原動力となっていると考えられる。本研究で示した実務担当者の意識変容の過程と、意識変容を促すための特に初期段

階からの積極的な技術支援，ならびに生活圏を一にする複数市町同士の合意形成が公共交通活性化の取組継続につながったことを示した．

論文全体を通じて，市町村合併や隣接市町同士の広域連携を通じて，全国的に進められている地域公共交通施策の推進状況を明らかにするとともに，実例を通して政策実現に至ったプロセスと政策実務の過程，それにより生まれた効果を見出した．公共交通政策の取組は，今なお厳しい状況下において各地で試行錯誤で続けられているが，本論文で明らかにした広域自治体連携による地域公共交通の政策プロセスと実践プロセスの可視化は，他の自治体における同様の取組推進において大いに参考になるものであると考える．

8-2 研究成果を踏まえた提言

研究を終えるにあたり、本研究で得られた知見をもとに、市町村の広域連携時代における総合的な地域公共交通のあり方について、いくつかの提言を述べる。

8-2-1 公共交通の広域連携における都道府県の役割拡大の必要性

市町村合併に伴い単一自治体がカバーすべき面積が増大した一方、同時期に行われた道路運送法等の改正で基礎自治体である市町村が公共交通政策に深く関わる必要が増えたことは、これまでも何度も述べた。国は各種法制度・補助制度の充実が図られ、(同じ交通インフラである道路整備予算と比べるとごく小さい額ではあるが)地域に必要な公共交通に対する支援体制が整いつつある。問題は都道府県の役割である。

地方鉄道に関してはもともと複数自治体にまたがる例が大部分で、必然的に県が主体となって地方鉄道の活性化に取り組む例がいくつか見られる。(本論文で取り上げた湖東圏域において地域鉄道輸送を担う近江鉄道においても、滋賀県が主体となって活性化計画を策定している。)

しかし、路線バスに関しては、道路運送法にもとづいて路線の存廃を審議している「地域協議会」を除いて、都道府県が積極的に関与する法的位置付けも財源も乏しい中においては出来ることが限られ、路線バス等の地域公共交通の役割は結果的に市町村が主体的にならざるを得ない。バス交通について都道府県はいわば「中二階」的な存在となってしまっている。

しかし市町村にとっては都道府県に期待する役割は引き続き大きなものがあると想定される。隣接市町の連携施策や、市町村合併に伴い単一の市町となった巨大自治体においても、市町村内の広域的な交通を支える制度設計が必要であると考えられる。

また、運輸行政の出先機関である運輸支局が都道府県単位で設置されていることから、運輸支局と県の交通政策セクションとの連携を強化し、支援制度の充実、法制度や好事例など地域公共交通対策に関する情報提供の一元化など、市町村の取組を強力にバックアップする仕組みづくりが必要であると考えられる。

2014年に施行された新しい地域公共交通活性化再生法では、地域公共交通網形成計画の策定主体に、市町村に加えこれまで対象外だった都道府県が追加されるなど、地域公共交通における都道府県の役割は、今後増えると予想される。地域公共交通においても、比較的広域的な役割をもつ交通ネットワークについては、必ずしも市町村任せでない、国及び都道府県の総合調整に期待するところは大きい。

8-2-2 国、都道府県と市町村の協働による広域連携のさらなる促進

本研究の後半では複数自治体連携による取組を取り上げたが、合併するしないにかかわらず、単一市町のみで交通政策に取り組んでいる自治体はまだ多い。しかし、国勢調査やパーソントリップ調査などで市町村間流動を見ると、複数市町連携や広域連携をすべきところはまだまだあると予想される。鉄道の場合はすでにそのような枠組みが構築されている場合が多いが、幹線的なバス交通もしくは市町をまたがる地域公共交通においても

同様に、国（運輸支局）及び県のリーダーシップと市町村同士の連携強化により、住民ニーズに合った公共交通の提供が出来る体制が望ましい。

8-2-3 定量的なデータに基づいた目標設定の義務化

市町村における取組では、公共交通活性化に際して、定量的な目標が定まらないまま事業を実施している自治体が多いことが明らかとなった。また目標を設定していても、定期的に達成度の評価を行っていない事業が多いことも明らかとなっている。

どの分野にでも言えることだが、計画策定、事業実施にあたって、定量的な目標を立て、目標実現に向け施策を立案し、継続的なデータ取得とモニタリングで効果を把握し次の改善につなげるというPDCAサイクルを回すことが必要である。

問題は目標の設定の仕方、行政としては対外的な説明責任もあり、やみくもに達成不可能な目標を掲げることは難しい場面もあろう。しかし、例えば「利用者数を現況維持（減らさない）」という、一見消極的にも見える目標設定でも良いし、定量的に効果が言いにくい単発の利用促進キャンペーンを複数のパッケージで組み合わせて「利用者数を現況より増やす」という漠然とした目標でも良い。目標を設定するのとししないとでは、施策の進捗に大きな違いがあると考えられる。どのような指標であれ、何らかの目標を定めることを国や県の補助要綱の中で義務づけることなどが考えられる。なお、この考え方は、市町村が交通事業者に対して補助を出す際も同じことが言える。その場合、達成度評価のために必要な経費も補助対象に含めるなど、PDCAサイクルを回すことによるインセンティブを与えるべきである。

生活に必要な公共交通を守るために必要な公的支援はすべきであるが、同時に必ずしも行政支援にばかり頼らない姿勢は必要であり、そのために継続的な改善をする自治体または事業者が「トクをする」制度設計を考えていく必要がある。

8-2-4 交通事業者のノウハウの活用

実際に現場で公共交通を運行するのは交通事業者であり、純粋な民間路線（黒字路線）については事業者自身が経営リスクを背負いつつ日々改善していると想定されるが、行政が一定の関与をせざるを得ない赤字路線についても、単に補助金を交通事業者に提供するだけでなく、交通事業者の能力を路線設計やダイヤ設計に活かせるような実務者協議の場があることが望ましい。ダイヤ設計は高度に専門的な分野でもあるので、コンサルタントやシンクタンクの技術と交通事業者の経験をフルに活用しながら、サービス改善につなげていく体制づくりが求められる。あわせて、交通事業者の努力がインセンティブ等の形で適切に評価・還元できるしくみも考えていく必要がある。

8-2-5 交通問題解決のきっかけを与える人の存在と実務者教育

交通政策は高度に専門化された知識が要求されると思われるが、市町村における交通政策セクションの実情を見ると、定期的な人事異動等によってノウハウが蓄積されにくい状況となっている自治体が多いと思われる。そのため、どこに解決すべき交通問題が転がっているか分からないという状況も想定される。事実、非合併自治体は、合併を契機として

公共交通の改善に着手した自治体よりも地域公共交通に関する問題意識や取組の進捗度合いが低いことが分析から明らかになっている。

取組を促すには、潜在的に横たわる公共交通の問題を気づかせるために、「政策の窓」モデルで政策アクティビストと表現したが、問題の流れを生み出す役割（人）の存在が大きい。その人は政治家かもしれないし、学識経験者、もしくはコンサルタントなど専門家かもしれない。そのような、「潜在的な地域公共交通課題」に気づき、改善のためのきっかけを行政に対して働きかけ、気づかせるための動きが必要である。

近年取り組まれている1つの例として、関西で取り組まれている「NPO 法人持続可能なまちと交通をめざす再生塾」の取組が挙げられる。再生塾は、まちづくりや交通にかかわる学識経験者、行政関係者、技術者の有志らが、その技術や経験を踏まえて、連携しあいながら各地域のまちづくりと交通政策に携わる実務者支援を継続すると共に、行政や技術者、そして地域のリーダーを対象とした塾や研修活動を通じて人材育成を進めている。こうした取組の裾野を広げていき、各都道府県や市町村の行政担当者をはじめ公共交通に携わる方々が交通問題に気づき、改善の緒を掴んでもらう取組が今後求められる。

さらに、学識者（大学等）とコンサルタントなど専門家集団による計画初期の段階からの行政に対する積極支援が、施策実現に有効に働いていることが明らかになったため、現在国が「地域公共交通活性化再生総合事業」の中で支援している計画策定時の調査費補助（定額補助）を有効に活用することが重要である。

8-2-6 総合力・組織力による「負のスパイラル」からの脱却と、それを支える技術

公共交通の「負のスパイラル」からの脱却の必要性和、工夫次第で負のスパイラルからの脱却は可能であることを示した。広域連携による組織力を活かし、関係者が同じアジェンダを共有し、小規模な取組でも良いので、その取組を総合的・複合的に実施することで、成果を「見える化」し実績を積み重ねる努力が必要である。特に小規模自治体にあつては、組織的、人的リソースの関係で単独で出来ることは限られており、一方の巨大合併自治体においては広域に渡っての公共交通維持が求められる中、国（運輸支局）や都道府県、交通事業者とタッグを組んで、総合力、組織力で「負のスパイラル」から脱却させるために何が出来るか、定期的な意見交換を通じてアイデアを出し合い、すぐに実行に移せる体制づくりが求められる。

また、専門家集団であるコンサルタント・シンクタンクも、日々の公共交通改善のための技術研鑽と実務者同士の人的ネットワークの充実による情報収集等を通じて、地域にあった政策提案を行えるスキルを身につけていくことが求められる。

8-3 残された課題

本研究では、広域化が進む市町村において総合的な地域公共交通の活性化に向けて必要な技術と政策立案、実務のプロセスを明らかにし、今後公共交通政策が進むべき方向性を示した。

今後、2013年施行の交通政策基本法及び2014年の地域公共交通活性化・再生法改正に基づき、国や都道府県の広域自治体としての公共交通確保の責任と役割が増大すると予想される。広域連携における広域行政体と基礎自治体との関係性と望ましい役割分担、制度設計について考えていく必要がある。また、今回必ずしも明らかにならなかった交通事業者が、補助金に頼らず、行政と連携しながら自主的に公共交通を改善していくための方策についても今後研究が必要である。

また、地域にあった輸送手段のあり方について、例えば路線バスと乗合タクシーの損益分岐点の考え方も含め、持続可能な方策を考えていく必要がある。

本研究では、市町村合併等を契機とした地域公共交通の進捗状況を網羅的な全国調査で把握したが、連携による政策実現のプロセスの把握は複数自治体連携による1事例にとどまっており、今後は合併後の自治体の政策実現プロセスの描写を積み重ねることで、広域的な公共交通の取組プロセスを一般化していく必要がある。

略 歴

氏 名 : 塩士 圭介 (Keisuke SHIOJI)

生年月日 : 1973 (昭和 48) 年 7 月 7 日

所 属 : 株式会社日本海コンサルタント 社会事業本部 計画研究室
〒921-8042 石川県金沢市泉本町 2 丁目 126 番地
Tel 076-243-8287 FAX 076-243-0810

所属学会 : 土木学会, 日本都市計画学会, 交通工学研究会

公的資格 : 技術士 (建設部門: 鉄道, 道路, 都市及び地方計画)
技術士 (総合技術監理部門: 建設-鉄道)

略 歴 :

1973 年 7 月 石川県輪島市に生まれる
1996 年 3 月 金沢大学工学部土木建設工学科 卒業
1998 年 3 月 金沢大学大学院工学研究科土木建設工学専攻 修了 修士 (工学)
1998 年 4 月 社団法人システム科学研究所 入所 (調査研究部研究員)
1999 年 5 月 株式会社地域未来研究所 出向 (大阪事務所研究員) (~2003 年 4 月)
2004 年 4 月 社団法人システム科学研究所 調査研究部主任研究員 (~2013 年 6 月)
2009 年 4 月 金沢大学大学院自然科学研究科環境科学専攻 (博士後期課程) 入学
2013 年 7 月 株式会社日本海コンサルタント 入社
(社会事業本部 計画研究室 担当グループ長)
2015 年 3 月 金沢大学大学院自然科学研究科環境科学専攻 (博士後期課程) 修了
博士 (工学) を取得
2015 年 4 月 現在に至る

研究業績

【参考論文】

1. 塩土 圭介, 高山 純一, 中山 晶一郎: 全国の市町村合併形態と生活バス交通確保施策の進捗状況に関する比較研究, 土木学会論文集 D3 (土木計画学), Vol.67, No.5 (土木計画学研究・論文集第 28 卷), pp.I_899-I_910, 2011. …【第3章を構成】
2. 塩土 圭介, 近藤 隆二郎, 高山 純一, 複数自治体連携による地域公共交通の改善に向けた政策決定プロセスに関する研究 - 滋賀県湖東圏域の公共交通活性化プロセスを例に -, 都市計画論文集, Vol.47, No.3, pp.463-468, 2012. …【第5章及び第6章を構成】
3. 上畑 雄太郎, 高山 純一, 中山 晶一郎, 塩土 圭介: 市町村合併の合併形態の違いによる地域公共交通活性化の取り組み実態とその課題に関する調査研究, 土木学会論文集 D3 (土木計画学), Vol.69, No.5 (土木計画学研究・論文集第 30 卷), I_705-I_713, 2013. …【第4章を構成】
4. 塩土 圭介, 吉原 俊一, 宮川愛由, 高山 純一: 複数自治体連携による公共交通活性化プロセスと実務者の取組意識に関する実証的研究, 土木学会論文集・F5 (土木技術者実践), Vol. 71, No. 1 p. 1-12, 2015. …【第5章及び第7章を構成】

【副論文】

1. 塩土 圭介, 高山 純一, 中山 晶一郎, 宮本 祐介: 全国地方自治体における公共交通活性化の取組状況の比較分析, 土木計画学研究・講演集, Vol.41, No. 413 (CD-ROM), 2010.6.
2. 高山 純一, 塩土 圭介, 中山 晶一郎, 生活交通に着目した合併市町村の取組施策の特徴及び課題に関する研究～, 第 21 回日本都市計画学会中部支部研究発表会論文・報告集, No.17, pp.67-70, 2010.10.
3. 塩土 圭介, 高山 純一, 中山 晶一郎, 宮本 祐介: 全国の市町村合併形態と生活交通確保施策の進捗状況に関する比較分析, 土木計画学研究・講演集, Vol.42, No.P24 (CD-ROM), 2010.11.
4. 上畑 雄太郎, 高山 純一, 中山 晶一郎, 塩土 圭介: 地方自治体における交通関連施策に関する全国調査から見える過疎地域交通の実態と市町村合併の影響, 土木計画学研究・講演集, Vol.43, No.206 (CD-ROM), 2011.5.
5. 上畑 雄太郎, 高山 純一, 中山 晶一郎, 塩土 圭介: 地方自治体における公共交通関連施策の傾向と市町村合併の影響, 土木計画学研究・講演集, Vol.46, No.P57 (CD-ROM), 2012.11.
6. 塩土 圭介, 吉原 俊一, 宮川 愛由: 複数自治体連携による公共交通活性化に携わる職員の意識に関する事例報告～滋賀県湖東圏域の事例～, 第 24 回日本都市計画学会中部支部研究発表会論文・報告集, No.11, pp.45-48, 2013.10.
7. 塚口 博司, 塩土 圭介: 京都市バスにおける“いわゆる生活支援路線”の経営改善のための実験運行に関する効果分析, 交通工学, Vol.49, No.2, pp.71-80, 2014.4.
8. 塩土 圭介, 児玉 宜治, 加藤 隆章: 京都市バス「新運転計画」策定に向けた分析と路線・ダイヤの計画プロセスに関する事例報告, 土木計画学研究・講演集, Vol.50, No.106 (CD-ROM), 2014.11.
9. Keisuke SHIOJI: A Case Report of Improve Bus Networks of the Kyoto City as a Means of Transportation for a Large City -A Report on the Possibility of Restructuring Bus Networks Based on Scientific Analyses -, The International Symposium on City Planning - Vietnam (CD-ROM), 2014.11.

謝 辞

本研究は、2009年4月から2015年3月までの間にわたり、金沢大学大学院自然科学研究科環境科学専攻・博士後期課程に在学した期間及び実務を通じて行った研究成果を取りまとめたものです。本研究を終えるにあたり、これまでの研究活動において様々な視点からご指導とご助言を頂いた全ての方々には、厚く御礼を申し上げます。

金沢大学理工研究域環境デザイン学系長・高山純一教授には、遡ること1995年度の学部生の研究室配属から長きに渡り、研究の進め方、着眼点、取りまとめや学会活動等様々な場面において、数多くのご指導とご助言を賜りました。こうして筆者が研究活動を続けることができたのもひとえに高山教授のおかげに他ならず、改めて深く感謝申し上げます。

また、同環境デザイン学系の中山晶一朗教授並びに藤生慎助教には、ドクターゼミや学会提出論文の執筆などの場面等において、数々のご助言や示唆を頂き、円滑に研究を進める事が出来ました。深く感謝申し上げます。また近田康夫教授、西野辰哉准教授には、博士論文審査において論文の改善案について重要なお指摘を頂き、感謝申し上げます。また、大阪大学コミュニケーションデザイン・センターの土井勉特任教授（審査当時：京都大学大学院特定教授）には、本論文の外部審査員として、論文の方向性について重要な示唆を頂き、感謝申し上げます。

滋賀県立大学環境科学部環境政策・計画学科の近藤隆二郎教授には、本論文で取り上げた滋賀県湖東圏域の取組のきっかけを与えて頂いたほか、様々な場面でご指導頂き、感謝申し上げます。合わせて、研究実施にあたり、多大なご協力を頂いた湖東圏域公共交通活性化協議会（滋賀県彦根市、愛荘町、豊郷町、甲良町、多賀町）の公共交通担当者の皆様に深く感謝申し上げます。

高山研究室の先輩でもある香川高等専門学校の宮崎耕輔准教授には、筆者が公共交通分野での研究を進めるきっかけをご提供頂いたほか、学会等の場において公共交通に関する研究の方向性についてご示唆を頂き、感謝申し上げます。また全国市町村における公共交通の取組状況調査について共同で研究活動を行った阪急バス株式会社の上畑雄太郎氏（金沢大学大学院博士前期課程修了）にはデータ整理・分析等で多大なご協力をいただき、感謝申し上げます。

本研究は筆者がシンクタンク、コンサルタントとして勤務しながら進めたものであり、在職のままの研究活動を許可頂いた、一般社団法人システム科学研究所の飯田恭敬顧問（当時・会長）、浅井加寿彦専務理事、東徹調査研究部長を始め所員の皆様に深く御礼を申し上げます。同研究所の吉原俊一主任研究員及び京都大学大学院工学研究科の宮川愛由助教（元・同研究所研究員）、滋賀県草津市役所の三田村純氏（元・同研究所研究員）には、筆者とともに湖東圏域の公共交通活性化に取り組み、その成果を見ることが出来ました。あわせて御礼を申し上げます。

筆者が現在所属する株式会社日本海コンサルタントの黒木輝久代表取締役会長、黒木康

生代表取締役社長及び埜正浩専務取締役，大脇豊取締役社会事業本部長及び役員の皆様には，筆者の研究活動を様々な形でご支援を頂き，深く御礼を申し上げます．金沢大学大学院博士課程の先輩でもある同社社会事業本部の安藤正幸副本部長，同本部計画研究室の片岸将広担当グループ長，真島俊光リーダーには博士課程の研究の進め方について有益なご助言を頂きました．あわせて社会事業本部計画研究室の柳瀬邦治担当室長をはじめ室員の皆様には，日々の職務と並行しながらの研究活動をサポート頂き，円滑に研究を進めることが出来ました．深く御礼を申し上げます．

研究を進めるにあたり，ご指導，ご支援頂きながらここに名前を記すことが出来なかった全ての皆様に，深く感謝を申し上げます．

結びに，本研究は家族の協力なくしては成り立ち得ず，筆者の長きにわたる研究活動に深い理解を示すとともに，陰ながら支え，応援してくれた妻・菜緒子に，心から感謝いたします．

2015年4月

塩士 圭介

参考資料 1

自治体における地域公共交通確保の検討状況に関する調査

調査票

(第3章関連)

『自治体における地域公共交通確保の検討状況に関する調査』のお願い

前略 突然このような調査票を送付する失礼をお許し下さい。

私どもの研究グループでは、地域の生活交通の維持と活性化に関する研究を行っております。このたび、全国の市町村を対象とした、地域生活交通の検討状況に関するアンケート調査を実施させて頂きたく、調査票を送付させて頂きました。

貴市町村をはじめ全国の自治体の生活交通の確保は、以下の社会情勢を踏まえ、ますます重要度を増しているものと推察されます。

- ・ 公共交通の利用者数は全国的に減少を続け、維持が困難となっていること。
- ・ 道路運送法の改正により自治体の役割が拡大し、人的及び財政的な負担も増大したこと。
- ・ 特に、いわゆる平成の大合併により誕生した自治体においては、地域間の公平性の確保、広域的な交通の確保など新たな課題が出てきたこと。

地域公共交通の活性化に向けた多くの先進的な取組が全国で見られる一方で、生活交通を取り巻く環境は依然として厳しい情勢となっており、各自治体において模索が続いていると察します。

本調査は、このような状況を踏まえ、現在の地域公共交通の確保の現状と自治体における課題認識を把握し、地方公共交通問題の解決に向けた基礎資料とするため、アンケート調査をさせていただきたいと思っております。お答え頂いたアンケート結果はすべて統計的に集計処理し、個別の内容が明らかにならないよう配慮します。

ご多忙のところ大変恐縮ですが、何とぞご協力のほど、よろしくお願い申し上げます。

なお、お手数をおかけいたしますが、貴市町村管内の**公共交通についての路線図、時刻表の既存資料（紙・電子データどちらでも可）**がございましたら、アンケート票とともに送付していただくと大変ありがたく存じます。

◆本アンケートの送付先 以下のどちらかでお願ひ致します。いずれも、**12月15日(火)**までにお願ひします。

①同封した返信用封筒による**郵送**

②様式をダウンロードした上でご記入頂き、**電子メール**で送信

◆本アンケートの調査票(電子データ)はこちらにあります。どうぞご利用下さい。

→ <http://xxxxxxxxxxxxxxxxx/>

ご記入頂いたアンケートは **こちらへメール**お願ひします。 xxxxx@xx.xxxx.ac.jp

なお、アンケート内容に対するご質問、お問い合わせも上記アドレスへお願ひ致します。

『自治体における地域公共交通確保の検討状況に関する調査』
調査票

問1 市町村名を都道府県名からお書きください。

	名称
市町村名	都 ・ 道 ・ 府 ・ 県
	市・区・郡 町・村

問2 このアンケートにご協力いただいた方のお名前、ご連絡先をお書き下さい。

(ふりがな) ご担当者名	
ご連絡先 (所属、連絡先等)	ご所属： ご住所：〒 電話： _____ FAX： _____ ご担当者の電子メールアドレス _____

問3 現在の貴市町村における公共交通の状況について当てはまるものの□の中に入れて○をつけて路線数及び年走行キロをご記入ください。

路線数及び年走行キロについては、貴自治体として把握されている分だけで結構です。

鉄道路線（JR在来線・民鉄・地下鉄・路電）	<input type="checkbox"/> 運行している（自市町村内に駅が存在）				
公営企業バス（交通局／交通部等）	<input type="checkbox"/> 運行している				
民営路線バス（貴市町村補助対象外）	<input type="checkbox"/> 運行している				
民営路線バス（貴市町村補助対象）	<input type="checkbox"/> 運行している	路線数	路線	年走行キロ	km
市町村営路線バス （公営企業を除く直営による運行）	<input type="checkbox"/> 運行している	路線数	路線	年走行キロ	km
市町村営路線バス （民間事業者へ運行委託）	<input type="checkbox"/> 運行している	路線数	路線	年走行キロ	km
商工会・住民組織等が運行するバス	<input type="checkbox"/> 運行している	路線数	路線	年走行キロ	km
乗合タクシー （10名以下の車両を用いた輸送）	<input type="checkbox"/> 運行している	路線数	路線	年走行キロ	km
スクールバス	<input type="checkbox"/> 運行している	路線数	路線	年走行キロ	km
福祉有償輸送	<input type="checkbox"/> 運行している	路線数	路線	年走行キロ	km
その他の乗合輸送サービス （ ）	<input type="checkbox"/> 運行している	路線数	路線	年走行キロ	km
その他の乗合輸送サービス （ ）	<input type="checkbox"/> 運行している	路線数	路線	年走行キロ	km

問4 貴自治体における公共交通等の利用者数及び補助状況についてお答えください。下記の補助に該当しない自治体のご担当の方は問5へお進み下さい。（平成 □年度実績：全路線合計）

	年間利用者数 （全路線計）	年間収入 （運輸収入・雑収等含めた全路線合計）	年間支出 （運行経費・管理費等の全路線合計）	欠損額のうち 貴市町村の補助負担額
民営路線バス （補助対象路線のみ）	人／年	千円／年	千円／年	千円／年
市町村営路線バス（直営）	人／年	千円／年	千円／年	千円／年
市町村営路線バス（運行委託）	人／年	千円／年	千円／年	千円／年
乗合タクシー	人／年	千円／年	千円／年	千円／年
スクールバス	人／年	千円／年	千円／年	千円／年
福祉有償輸送	人／年	千円／年	千円／年	千円／年
その他 （ ）	人／年	千円／年	千円／年	千円／年
その他 （ ）	人／年	千円／年	千円／年	千円／年
その他 （ ）	人／年	千円／年	千円／年	千円／年
合計	人／年	千円／年	千円／年	千円／年

お願い：問3、4は、生活交通の決算調書、補助金交付申請書やそれに添付されている運行実績調書等、年間収支と貴市町村の補助額が記載されている資料があれば、その最新年度のコピーを添付することによりご回答に代えて頂いても結構です。（電子メールで送付の場合は添付ファイルで送付頂ければ幸いです。数字はすべて統計的に処理し、個票の内容が外部に漏れないよう厳重に管理します）

このページは、**民間バス事業者に対するバス運行対策補助を行っている自治体**への設問です。
 該当しない自治体の方は、次ページの間7へお進み下さい。

問5 自治体における**バス運行対策費補助金額**の推移（全路線合計）について、分かる範囲でお答え下さい。

★合併自治体の過年度の数値については、旧市町村の合計がもし分かれば、それをお答え下さい。

	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	2007 年度	2008 年度
国補助	千円/年	千円/年	千円/年	千円/年	千円/年
都道府県補助	千円/年	千円/年	千円/年	千円/年	千円/年
貴市町村負担	千円/年	千円/年	千円/年	千円/年	千円/年
その他 ()	千円/年	千円/年	千円/年	千円/年	千円/年

お願い：問5は、バス運行対策費の推移に関する既存資料があればそのコピーを添付することにより回答に代えて頂いても結構です。（電子メールで送付の場合は添付ファイルで送付頂ければ幸いです。数字はすべて統計的に処理し、個票の内容が外部に漏れないよう厳重に管理します）

問6 バス運行対策費のうち、**市町村単費の主な増減要因**について、該当すると思われる事項の の中に
 ○をつけてください。（いくつでも複数回答可）（ご担当の職員ご自身のお考えで結構です）

<単費負担増加の要因>

1. 通勤利用の減少
2. 学生・通学利用の減少
3. 昼間需要（高齢者・主婦等）の減少
4. 路線延伸・新設等による運行距離の増加
5. 増便による運行距離の増加
6. 市町村合併による広域化による運行経費増加
7. 上記以外の運行経費の増加
8. 運賃値下げによる収支悪化
9. 国庫・都道府県補助額削減による単費負担増加
10. その他（具体的にご記入下さい）

<単費対策費支出減少の要因>

1. 利用者の増加による収支改善
2. 路線短縮・廃止による運行距離削減
3. 減便による運行距離削減
4. デマンド化または乗合タクシー化による経費節減
5. 運賃値上げによる増収
6. その他（具体的にご記入下さい）

このページ以降は、再びすべての市町村のご担当の方がお答え下さい。

問7 貴市町村の交通体系において、**解決すべき課題として重視している事項**について、以下の中から該当すると思われる事項の の中に○をつけてください。(いくつでも複数回答可)(ご担当の職員ご自身のお考えで結構です)

- | | | | | |
|--|--------------------------|----------|--------------------------|--------|
| 1. 高齢化の進展による高齢者等の生活手段の確保 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 2. 少子化による学生の交通利用の減少への対応 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 3. 中心市街地が衰退し、まちへの来訪交通が減少 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 4. 合併により広域化が進んだことへの対応が必要 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 5. 合併により、国・県の生活バス補助額削減への対応 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 6. 隣接市町村との交通結節や連携の強化が必要 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 7. 民間バス路線の撤退の危機が迫っている | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 8. 交通空白・不便地域への対応が求められている | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 9. 路線、スクール、福祉など多様なサービスが重複し非効率 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 10. バスの利便性が年々低下していることへの対応 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 11. 自治体の財政負担(公営企業も含みます)が年々増加しており、対応が必要 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 12. 環境・地球温暖化の観点から公共交通への転換が必要 | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 13. 地域・集落間の交通格差の解消が求められている | <input type="checkbox"/> | 特に重視している | <input type="checkbox"/> | 重視している |
| 14. その他の課題(下の枠に具体的にご記入下さい) | | | | |

問8 貴市町村において現在既に取り組みられている方策、または今後3年以内に取組を予定されているものの の中に○をつけてください。(いくつでも複数回答可)

<バス路線見直し>

- | | | |
|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 1. バス路線の再編 (系統見直し等) | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 2. 利便性向上のためのダイヤ改正 (増便, 乗継利便向上等) | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 3. 利用の少ない路線の見直し (減便, 廃止) | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 4. 高齢者, 通学客など特定層をターゲットにした運行 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 5. 中心部⇄郊外を結ぶバス路線の新設 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 6. 合併自治体において旧市町同士を結ぶバス路線の新設 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 7. 地元住民, 商工会等による自主運行バスの支援 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |

<予約型運行などコスト削減策>

- | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 8. デマンド (予約) 式のバスの導入 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 9. デマンド (予約) 式の乗合タクシーの導入 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 10. スクールバス, 福祉バス等他の輸送サービスとの統合 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |

<公共交通周辺環境の整備>

- | | | |
|--------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 11. バス待ち環境の改善 (上屋整備等) | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 12. バス走行環境の改善 (専用レーン, バスベイ設置等) | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 13. P&R, 駅/バス停付近の駐車場・駐輪場の整備 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 14. バス停清掃や除雪などのボランティアに対する支援 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |

<情報提供等による利用促進及びモビリティ・マネジメント>

- | | | |
|------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 15. モビリティ・マネジメント | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
|------------------|---------------------------------|---------------------------------|
- (実施 (予定) の場合, マネジメントの対象としているカテゴリの の中に○をつけて下さい)

企業従業員対象 住民対象 学校対象 その他 ()

- | | | |
|---------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 16. 利用促進キャンペーン | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 17. 情報提供の改善 (HP, 紙, バス停掲示, ポスター, その他) | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 18. 観光施策との連携による公共交通利用促進 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 19. 商業施策との連携による公共交通利用促進 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |

<利用者負担の見直し>

- | | | |
|-----------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 20. 運賃値下げ (利用者負担の軽減) | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 21. 運賃値上げ (財政負担の軽減, 財政健全化等) | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 22. 地元自治会や商業施設等からの財政的支援 | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |
| 23. その他 (↓施策名をお書き下さい) | <input type="checkbox"/> 既に取り組中 | <input type="checkbox"/> 今後3年以内 |

問9 : この設問は, いわゆる「平成の大合併」によって誕生した自治体の方のみお答え下さい

上記のうち, 合併を契機として以下の観点から新たに取組が始まったものがあれば, 選択肢番号 (問8の 1. ~23. の番号) をお書き下さい.

• 地域公平性の確保が求められた	(選択肢番号)
• 行政区域の広域化への対応	(選択肢番号)
• 新市建設計画で盛り込まれている	(選択肢番号)
• 市民の要望 (議員からの要望含む)	(選択肢番号)

このページは、いわゆる「平成の大合併」によって新たに誕生もしくは編入合併した市町村のご担当の方がお答え下さい。該当しない市町村の方は次頁の問14へお進み下さい。

問10 合併前後において、生活交通の確保に関するメリットとしてお感じになっていることがあれば の中に○をつけてください。(いくつでも複数回答可)。

1. 旧町にまたがった路線バスを新たに運行し、新市町域の交通の一元化が図れた。
2. それぞれで運行していたコミュニティバスの統合を図った。
3. 運賃がバラバラであったのを統一し利便性を図った。
4. その他のメリットがあった ()
5. 特に合併によるメリットはない
6. 逆に、合併により生活交通の確保が一層困難になった

問11 合併前後において、乗合公共交通のサービスレベルの旧市町村間での格差が問題になっていますか。当てはまる の中に○をつけてください。(いくつでも複数回答可)

1. 特にサービスレベルの格差がない。
2. 合併市町村間でサービスレベルの格差があるが、特に問題視していない。
3. 合併市町村間でサービスレベルの格差が問題となっているが、解決の見通しがたっていない。
4. 合併市町村間でサービスレベルの格差が問題となり、解決済もしくは解決策検討中である。
5. その他 ()

問12 問11で「格差がある(選択肢2~4)」とお答えの自治体にお尋ねします。どのような格差でしょうか。 当てはまる の中に○をつけてください。(いくつでも複数回答可)

1. 旧市町間で、運賃体系が大きく違う。
2. 旧市町間で、バス路線がある地域とない地域がある。
3. 旧市町間で、バス交通の運行便数やサービスレベルが大きく違う。
4. 旧市町間で、バス交通に対する補助の仕組みや制度が違う。
5. その他 ()

問13 上記の課題はどのように解消していますか、または解消しようとしていますか。(自由にお書き下さい。)(ご担当の職員ご自身のお考えで結構です)

この設問は、再びすべての市町村のご担当の方がお答え下さい。

問14 貴市町村において道路運送法および地域公共交通の活性化・再生に関する法律の規定に基づく「地域公共交通会議」を設置していますか。いずれかの の中に○をつけてください。

1. 設置している（貴市町村単独）
2. 設置している（複数市町村で共同設置）
3. 現在設置していないが、設置の予定がある
4. 設置しておらず、予定もない

問15 貴市町村において「地域公共交通の活性化・再生に関する法律」に基づく、いわゆる「法定協議会」（地域公共交通総合連携計画の策定及び計画実施のための協議組織）を設置していますか。いずれかの の中に○をつけてください。

1. 設置している（貴市町村単独）
2. 設置している（複数市町村で共同設置）
3. 現在設置していないが、設置の予定がある
4. 設置しておらず、予定もない

ここからは、地域公共交通総合連携計画の策定状況についてお伺いします。問15で1～2を選んだ自治体のご担当の方のみお答え下さい。

問16 貴市町村においては、地域公共交通総合連携計画を既に策定されていますか。あてはまる の中に○をつけてください。

1. 策定済み
2. 調査中

（副問：調査にあたって、国庫の調査費補助（地域公共交通総合連携計画策定調査事業）を活用していますか。 活用している 活用していない）

3. 未調査

問17 貴市町村において地域公共交通総合連携計画を作成済みの場合、そのホームページでの情報公開についてお聞きします。あてはまる の中に○をつけてください。

1. ホームページで公開している
2. ホームページでは公開していない

→2の場合、大変お手数ですが、地域公共交通総合連携計画のコピーの添付をお願いします。（本編・概要版等があれば、その両方）

この設問は、再びすべての市町村のご担当の方がお答え下さい。

問18 今後の課題認識についてあてはまると思うものの□の中に○をつけて下さい。（ご担当の職員ご自身のお考えで結構です）

1. 国や都道府県の支援が将来縮小の可能性に対する不安
2. 市町村単費での財政負担の増大が懸念される
3. 住民や地域団体など多様な組織の参画が欲しい
4. 公共交通の確保に関する先進事例の情報が欲しい
5. 公共交通専任の担当者が少ない（またはいない）

問19 今後、貴自治体としてバス交通に対して、どのようにお考えでしょうか。バス交通サービス、自治体の財政出動に分けて、お答えください（ご担当の職員ご自身のお考えで結構です）。

バス交通サービス

1. 現在のサービスレベルを向上させる必要がある。
2. 現在のサービスレベルを維持する必要がある。
3. 現在のサービスレベルの低下はやむを得ない。

自治体の財政出動

1. 現状以上の負担をしていく必要がある。
2. 現状の負担を維持する必要がある。
3. 現状よりも少なくする必要がある。

問19 最後に、よりよい公共交通にしていくために課題となっていることや、今後、取り組む必要のあることなどがございましたら、お書き下さい（ご担当の職員ご自身のお考えで結構です）。

アンケートはこれで終わりです。大変面倒なアンケート調査に最後まで、ご協力頂き、誠にありがとうございました。感謝申し上げます。

参考資料 2

自治体における地域公共交通確保の検討状況に関する調査

調 査 票

(第4章関連)

『自治体における地域公共交通確保の検討状況に関する調査』のお願い

前略 突然このような調査票を送付する失礼をお許し下さい。

私どもの研究グループでは、地域の生活交通の維持と活性化に関する研究を行っております。

地域公共交通の活性化に向けた多くの先進的な取組が全国で見られる一方で、生活交通を取り巻く環境は依然として厳しい情勢となっており、各自治体において模索が続いていると察します。

このため、昨年度より、地方自治体の公共交通施策担当部署の方に対するアンケート調査を実施させて頂きましたが、その後、国の公共交通に関する施策動向についても今後流動的な変化が予想される中で、地方自治体レベルでどのような施策が実施され、どのような課題が残されているか、また今後必要とされる公共交通施策の方向性について洞察するため、本年度も引き続き、別紙の通りアンケート調査をさせて頂きたいと存じます。

お答え頂いたアンケート結果はすべて統計的に集計処理し、個別の内容が明らかにならないよう配慮します。

年末の大変ご多忙のところ恐縮ですが、何とぞご協力のほど、よろしくお願い申し上げます。

なお、昨年度実施したアンケート調査の結果を同封いたします。ご報告が遅れ大変申し訳ございませんでしたが、よろしければご一読下されば幸いです。

◆本アンケートの送付先 以下のどちらかでお願致します。いずれも、**1月8日(土)**までにご返信賜れば幸いです。

①同封した返信用封筒による**郵送**

②様式をダウンロードした上でご記入頂き、**電子メール**で送信

◆本アンケートの調査票(電子データ)はこちらにあります。どうぞご利用下さい。

→ <http://xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx/>

ご記入頂いたアンケートは こちらへメール送信をお願いします。

→ xxxxxxxxxx@xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx.jp

なお、アンケート内容に対するご質問、お問い合わせも上記アドレスへお願い致します。

『地方自治体における公共交通に関する調査』

調査票

問 市町村名を都道府県名からお書きください。

	名称
市町村名	都 ・ 道 ・ 府 ・ 県 市・区・郡 町・村

問 このアンケートにご協力いただいた方のお名前、ご連絡先をお書き下さい。

(ふりがな) ご担当者名	
ご連絡先 (所属, 連絡先等)	ご所属 : _____ ご住所 : 〒 _____ 電話 : _____ FAX : _____ _____ ご担当者の電子メールアドレス _____

問1 2010年度現在、貴自治体で取り組まれている交通関連施策のうち、以下に該当するものの に○をおつけください。(いくつでも可)

1. 赤字の民営バス路線に関する補助
2. 市町村営バスの運行(一部バス会社に委託しているものを含む)
3. いわゆる「コミュニティバス」の運行(バス会社に委託しているものを含む)
4. 乗合タクシー(10名以下)の運行(タクシー会社に委託しているものを含む)
5. 公共交通体系、路線網、ダイヤ等の見直しに係る検討または実施
6. 利用促進の取組(PR活動、モビリティマネジメント、路線・時刻表などの情報提供等)
7. 地元組織やNPO等が運行するバスまたは乗合タクシーに対する支援
8. バス走行環境、待合環境(バス停、待合室等)の整備
9. 鉄道、バス等公共交通のバリアフリー化に関する補助
10. 鉄軌道(バリアフリーを除く)に関する補助
11. その他の公共交通施策()

問2 以下の事項について、貴自治体において当てはまると思われる項目の に○をおつけください。(いくつでも可) なお、ご回答頂く担当者様のご見解で結構です。

1. 中心市街地・人口密集地域におけるバス交通の維持・活性化が必要
2. 過疎地域・人口希薄地域におけるバス交通の維持・活性化が必要
3. 鉄道・バス・タクシー等も含めた公共交通体系の見直しが必要
4. 交通渋滞緩和のためのマイカーの抑制策が必要
5. 道路関連施策と公共交通施策が連携した総合交通体系の検討が必要
6. 既存公共交通機関の利用促進のための取組が必要
7. 公共交通空白地域解消のための新たな公共交通サービスの提供が必要
8. 高齢者等の交通弱者対策のための新たな公共交通サービスの提供が必要

問3 貴自治体は、交通政策として公共交通機関の維持・活性化にどの程度関与すべきだと思いますか。ご回答頂くご担当者様のお考えとして最も近いもの1つの に○をおつけ下さい。

1. 交通政策として、財政的支援も含めて積極的に関与すべき
2. 交通政策として、ある程度は関与すべきだが、財政的支援は抑制すべき
3. あまり関与すべきではない
4. 全く関与すべきでない(民間事業者に任せるべき)
5. わからない

問4 この質問は上記問3で1、2のいずれかを選択した方のみお答え下さい(3~5のいずれかを選択した方は次頁へ)。貴自治体が公共交通機関に関与すべき事項について、以下の中から当てはまるもの全てに○を付けてください。

1. 自治体直営による公共交通の運営
2. 民間委託による公共交通の運営への関与
3. 民間事業者の赤字路線への補助
4. 利用促進などの取り組み
5. 公共交通政策に係る関係者間の調整
6. その他()

本ページの質問は、現在国会で継続審議されている、「交通基本法（案）」に関するものです。

「交通基本法」とは・・・

人口減少、高齢化の進展、地球温暖化対策等の諸課題に対応するとともに、安全で安心な地域の移動手段を確保するため、国会への法案提出に向け、国土交通省において、交通基本法の制定と関連施策の充実について検討を実施しているものです。

※なお、本アンケートの内容は、現在国において施策立案に関する議論がなされている事項についてお聞きしていますが、本アンケートの結果が直接的に施策に反映されたり、立法府に対して影響力を行使したりするものではありません。

問5 「交通基本法」という法律についてご存知ですか。

1. 内容を含め、知っている
2. 存在は知っている
3. 知らない

問6 「交通基本法」に、どの程度関心がありますか。

1. とても関心がある
2. 少し関心がある
3. あまり関心がない
4. 全く関心がない
5. 分からない

問7 以下の事項のうち、国の法制度として盛り込むことが望ましいと思われる事項について、あてはまるに○をおつけください。（いくつでも可） なお、以下の内容は、交通基本法の制定への影響を企図したものではありません

1. 過疎地域・人口希薄地域における最低限の公共交通による移動の保障
2. クルマより公共交通優先であるとの考え方の確立
3. 道路施策と公共交通施策を融合した総合交通施策策定に関する事項の明記
4. 公共交通施策に必要な財源確保に関する事項の明記
5. 環境負荷軽減の考え方の確立
6. その他（ ）
7. 分からない

問8 過去5年以内（H18～H22）に事業を開始した、以下に関連する公共交通関連事業について、現時点での評価及び今後の見通しについてお聞かせ下さい。（最大6事業までで結構です。次ページより回答をお願いします。）

- ・新規路線開設（バス、タクシー、その他）
- ・既存路線、ダイヤの再編
- ・公共交通機関周辺環境整備（バス停、駅舎の整備改良など）
- ・運賃制度見直し
- ・情報提供（時刻表、路線図、乗継案内、HPでの情報提供など）
- ・上記以外の利用促進活動（広報、PR、イベント、モビリティマネジメント（MM）など）
- ・その他の公共交通関連の施策

(1)事業名		
(2)事業の実施期間	平成()年～()年	平成()年～()年
(3)事業内容について当てはまるものに○を付けて下さい。(複数回答可)	<input type="checkbox"/> 1. 新規路線新設(以下の副問にもお答え下さい) 副問 a 輸送機関(<input type="checkbox"/> 1.バス <input type="checkbox"/> 2.タクシー <input type="checkbox"/> 3.その他()) <input type="checkbox"/> 2. 既存路線・ダイヤの再編 <input type="checkbox"/> 3. 公共交通関連の周辺環境整備(バス停・駅舎の整備・改良など) <input type="checkbox"/> 4. 運賃制度見直し <input type="checkbox"/> 5. 情報提供(時刻表, 路線図, 乗り継ぎ案内, HP など) <input type="checkbox"/> 6. 利用促進活動(広報, PR, イベント, モビリティマネジメント(MM)など) <input type="checkbox"/> 7. その他()	<input type="checkbox"/> 1. 新規路線新設(以下の副問にもお答え下さい) 副問 a 輸送機関(<input type="checkbox"/> 1.バス <input type="checkbox"/> 2.タクシー <input type="checkbox"/> 3.その他()) <input type="checkbox"/> 2. 既存路線・ダイヤの再編 <input type="checkbox"/> 3. 公共交通関連の周辺環境整備(バス停・駅舎の整備・改良など) <input type="checkbox"/> 4. 運賃制度見直し <input type="checkbox"/> 5. 情報提供(時刻表, 路線図, 乗り継ぎ案内, HP など) <input type="checkbox"/> 6. 利用促進活動(広報, PR, イベント, モビリティマネジメント(MM)など) <input type="checkbox"/> 7. その他()
(4)その事業は期待される成果が出ていますか.	<input type="checkbox"/> 1. 期待を超える成果が出ている <input type="checkbox"/> 2. ほぼ期待通りの成果を得ている <input type="checkbox"/> 3. 期待した成果が十分に出ていない <input type="checkbox"/> 4. 成果を計測しにくい, または成果を把握していない	<input type="checkbox"/> 1. 期待を超える成果が出ている <input type="checkbox"/> 2. ほぼ期待通りの成果を得ている <input type="checkbox"/> 3. 期待した成果が十分に出ていない <input type="checkbox"/> 4. 成果を計測しにくい, または成果を把握していない
(5) 上記(4)の理由で当てはまるものに○を付けて下さい。(複数回答可)	<input type="checkbox"/> 1. 利用が期待より多い <input type="checkbox"/> 2. 利用が期待より少ない <input type="checkbox"/> 3. 運営コストが抑えられた <input type="checkbox"/> 4. 運営コストが期待よりも増えた <input type="checkbox"/> 5. 利用者の満足度など評価が高い <input type="checkbox"/> 6. 利用者の満足度などの評価が低い	<input type="checkbox"/> 1. 利用が期待より多い <input type="checkbox"/> 2. 利用が期待より少ない <input type="checkbox"/> 3. 運営コストが抑えられた <input type="checkbox"/> 4. 運営コストが期待よりも増えた <input type="checkbox"/> 5. 利用者の満足度など評価が高い <input type="checkbox"/> 6. 利用者の満足度などの評価が低い
(6)目標値は設定していますか. またその目標値は達成しましたか.	<input type="checkbox"/> 1. 目標値を設定している(以下の副問にもお答え下さい) 副問1 目標値の指標は何ですか. (<input type="checkbox"/> 1. 輸送人員 <input type="checkbox"/> 2. 収支額 <input type="checkbox"/> 3. その他()) 副問2 その目標値は達成しそうですか. (<input type="checkbox"/> 1. 達成しそう <input type="checkbox"/> 2. 達成は難しい <input type="checkbox"/> 3. 分からない) <input type="checkbox"/> 2. 目標値を設定していない	<input type="checkbox"/> 1. 目標値を設定している(以下の副問にもお答え下さい) 副問1 目標値の指標は何ですか. (<input type="checkbox"/> 1. 輸送人員 <input type="checkbox"/> 2. 収支額 <input type="checkbox"/> 3. その他()) 副問2 その目標値は達成しそうですか. (<input type="checkbox"/> 1. 達成しそう <input type="checkbox"/> 2. 達成は難しい <input type="checkbox"/> 3. 分からない) <input type="checkbox"/> 2. 目標値を設定していない
(7)事業の展望について(現時点でのご担当者様の見通しで結構です)	<input type="checkbox"/> 1. 現状のまま継続 <input type="checkbox"/> 2. 拡大して継続 <input type="checkbox"/> 3. 縮小して継続 <input type="checkbox"/> 4. 内容を変更して継続 <input type="checkbox"/> 5. 廃止 <input type="checkbox"/> 6. 今後の見通しは不明	<input type="checkbox"/> 1. 現状のまま継続 <input type="checkbox"/> 2. 拡大して継続 <input type="checkbox"/> 3. 縮小して継続 <input type="checkbox"/> 4. 内容を変更して継続 <input type="checkbox"/> 5. 廃止 <input type="checkbox"/> 6. 今後の見通しは不明
(8)今後の事業継続に向けた意見, 事業実施を踏まえた課題など, ご自由に記載してください.		

(1)事業名		
(2)事業の実施期間	平成()年～()年	平成()年～()年
(3)事業内容について当てはまるものに○を付けて下さい。(複数回答可)	<input type="checkbox"/> 1. 新規路線新設(以下の副問にもお答え下さい) 副問 a 輸送機関(<input type="checkbox"/> 1.バス <input type="checkbox"/> 2.タクシー <input type="checkbox"/> 3.その他()) <input type="checkbox"/> 2. 既存路線・ダイヤの再編 <input type="checkbox"/> 3. 公共交通関連の周辺環境整備(バス停・駅舎の整備・改良など) <input type="checkbox"/> 4. 運賃制度見直し <input type="checkbox"/> 5. 情報提供(時刻表, 路線図, 乗り継ぎ案内, HP など) <input type="checkbox"/> 6. 利用促進活動(広報, PR, イベント, モビリティマネジメント(MM)など) <input type="checkbox"/> 7. その他()	<input type="checkbox"/> 1. 新規路線新設(以下の副問にもお答え下さい) 副問 a 輸送機関(<input type="checkbox"/> 1.バス <input type="checkbox"/> 2.タクシー <input type="checkbox"/> 3.その他()) <input type="checkbox"/> 2. 既存路線・ダイヤの再編 <input type="checkbox"/> 3. 公共交通関連の周辺環境整備(バス停・駅舎の整備・改良など) <input type="checkbox"/> 4. 運賃制度見直し <input type="checkbox"/> 5. 情報提供(時刻表, 路線図, 乗り継ぎ案内, HP など) <input type="checkbox"/> 6. 利用促進活動(広報, PR, イベント, モビリティマネジメント(MM)など) <input type="checkbox"/> 7. その他()
(4)その事業は期待される成果が出ていますか.	<input type="checkbox"/> 1. 期待を超える成果が出ている <input type="checkbox"/> 2. ほぼ期待通りの成果を得ている <input type="checkbox"/> 3. 期待した成果が十分に出ていない <input type="checkbox"/> 4. 成果を計測しにくい, または成果を把握していない	<input type="checkbox"/> 1. 期待を超える成果が出ている <input type="checkbox"/> 2. ほぼ期待通りの成果を得ている <input type="checkbox"/> 3. 期待した成果が十分に出ていない <input type="checkbox"/> 4. 成果を計測しにくい, または成果を把握していない
(5) 上記(4)の理由で当てはまるものに○を付けて下さい。(複数回答可)	<input type="checkbox"/> 1. 利用が期待より多い <input type="checkbox"/> 2. 利用が期待より少ない <input type="checkbox"/> 3. 運営コストが抑えられた <input type="checkbox"/> 4. 運営コストが期待よりも増えた <input type="checkbox"/> 5. 利用者の満足度など評価が高い <input type="checkbox"/> 6. 利用者の満足度などの評価が低い	<input type="checkbox"/> 1. 利用が期待より多い <input type="checkbox"/> 2. 利用が期待より少ない <input type="checkbox"/> 3. 運営コストが抑えられた <input type="checkbox"/> 4. 運営コストが期待よりも増えた <input type="checkbox"/> 5. 利用者の満足度など評価が高い <input type="checkbox"/> 6. 利用者の満足度などの評価が低い
(6)目標値は設定していますか. またその目標値は達成しましたか.	<input type="checkbox"/> 1. 目標値を設定している(以下の副問にもお答え下さい) 副問1 目標値の指標は何ですか. (<input type="checkbox"/> 1. 輸送人員 <input type="checkbox"/> 2. 収支額 <input type="checkbox"/> 3. その他()) 副問2 その目標値は達成しそうですか. (<input type="checkbox"/> 1. 達成しそう <input type="checkbox"/> 2. 達成は難しい <input type="checkbox"/> 3. 分からない) <input type="checkbox"/> 2. 目標値を設定していない	<input type="checkbox"/> 1. 目標値を設定している(以下の副問にもお答え下さい) 副問1 目標値の指標は何ですか. (<input type="checkbox"/> 1. 輸送人員 <input type="checkbox"/> 2. 収支額 <input type="checkbox"/> 3. その他()) 副問2 その目標値は達成しそうですか. (<input type="checkbox"/> 1. 達成しそう <input type="checkbox"/> 2. 達成は難しい <input type="checkbox"/> 3. 分からない) <input type="checkbox"/> 2. 目標値を設定していない
(7)事業の展望について(現時点でのご担当者様の見通しで結構です)	<input type="checkbox"/> 1. 現状のまま継続 <input type="checkbox"/> 2. 拡大して継続 <input type="checkbox"/> 3. 縮小して継続 <input type="checkbox"/> 4. 内容を変更して継続 <input type="checkbox"/> 5. 廃止 <input type="checkbox"/> 6. 今後の見通しは不明	<input type="checkbox"/> 1. 現状のまま継続 <input type="checkbox"/> 2. 拡大して継続 <input type="checkbox"/> 3. 縮小して継続 <input type="checkbox"/> 4. 内容を変更して継続 <input type="checkbox"/> 5. 廃止 <input type="checkbox"/> 6. 今後の見通しは不明
(8)今後の事業継続に向けた意見, 事業実施を踏まえた課題など, ご自由に記載してください.		

(1)事業名		
(2)事業の実施期間	平成()年～()年	平成()年～()年
(3)事業内容について当てはまるものに○を付けて下さい。(複数回答可)	<input type="checkbox"/> 1. 新規路線新設(以下の副問にもお答え下さい) 副問 a 輸送機関(<input type="checkbox"/> 1.バス <input type="checkbox"/> 2.タクシー <input type="checkbox"/> 3.その他()) <input type="checkbox"/> 2. 既存路線・ダイヤの再編 <input type="checkbox"/> 3. 公共交通関連の周辺環境整備(バス停・駅舎の整備・改良など) <input type="checkbox"/> 4. 運賃制度見直し <input type="checkbox"/> 5. 情報提供(時刻表, 路線図, 乗り継ぎ案内, HP など) <input type="checkbox"/> 6. 利用促進活動(広報, PR, イベント, モビリティマネジメント(MM)など) <input type="checkbox"/> 7. その他()	<input type="checkbox"/> 1. 新規路線新設(以下の副問にもお答え下さい) 副問 a 輸送機関(<input type="checkbox"/> 1.バス <input type="checkbox"/> 2.タクシー <input type="checkbox"/> 3.その他()) <input type="checkbox"/> 2. 既存路線・ダイヤの再編 <input type="checkbox"/> 3. 公共交通関連の周辺環境整備(バス停・駅舎の整備・改良など) <input type="checkbox"/> 4. 運賃制度見直し <input type="checkbox"/> 5. 情報提供(時刻表, 路線図, 乗り継ぎ案内, HP など) <input type="checkbox"/> 6. 利用促進活動(広報, PR, イベント, モビリティマネジメント(MM)など) <input type="checkbox"/> 7. その他()
(4)その事業は期待される成果が出ていますか。	<input type="checkbox"/> 1. 期待を超える成果が出ている <input type="checkbox"/> 2. ほぼ期待通りの成果を得ている <input type="checkbox"/> 3. 期待した成果が十分に出ていない <input type="checkbox"/> 4. 成果を計測しにくい, または成果を把握していない	<input type="checkbox"/> 1. 期待を超える成果が出ている <input type="checkbox"/> 2. ほぼ期待通りの成果を得ている <input type="checkbox"/> 3. 期待した成果が十分に出ていない <input type="checkbox"/> 4. 成果を計測しにくい, または成果を把握していない
(5)上記(4)の理由で当てはまるものに○を付けて下さい。(複数回答可)	<input type="checkbox"/> 1. 利用が期待より多い <input type="checkbox"/> 2. 利用が期待より少ない <input type="checkbox"/> 3. 運営コストが抑えられた <input type="checkbox"/> 4. 運営コストが期待よりも増えた <input type="checkbox"/> 5. 利用者の満足度など評価が高い <input type="checkbox"/> 6. 利用者の満足度などの評価が低い	<input type="checkbox"/> 1. 利用が期待より多い <input type="checkbox"/> 2. 利用が期待より少ない <input type="checkbox"/> 3. 運営コストが抑えられた <input type="checkbox"/> 4. 運営コストが期待よりも増えた <input type="checkbox"/> 5. 利用者の満足度など評価が高い <input type="checkbox"/> 6. 利用者の満足度などの評価が低い
(6)目標値は設定していますか。またその目標値は達成しましたか。	<input type="checkbox"/> 1. 目標値を設定している(以下の副問にもお答え下さい) 副問1 目標値の指標は何ですか。 (<input type="checkbox"/> 1. 輸送人員 <input type="checkbox"/> 2. 収支額 <input type="checkbox"/> 3. その他()) 副問2 その目標値は達成しそうですか。 (<input type="checkbox"/> 1. 達成しそう <input type="checkbox"/> 2. 達成は難しい <input type="checkbox"/> 3. 分からない) <input type="checkbox"/> 2. 目標値を設定していない	<input type="checkbox"/> 1. 目標値を設定している(以下の副問にもお答え下さい) 副問1 目標値の指標は何ですか。 (<input type="checkbox"/> 1. 輸送人員 <input type="checkbox"/> 2. 収支額 <input type="checkbox"/> 3. その他()) 副問2 その目標値は達成しそうですか。 (<input type="checkbox"/> 1. 達成しそう <input type="checkbox"/> 2. 達成は難しい <input type="checkbox"/> 3. 分からない) <input type="checkbox"/> 2. 目標値を設定していない
(7)事業の展望について(現時点でのご担当者様の見通しで結構です)	<input type="checkbox"/> 1. 現状のまま継続 <input type="checkbox"/> 2. 拡大して継続 <input type="checkbox"/> 3. 縮小して継続 <input type="checkbox"/> 4. 内容を変更して継続 <input type="checkbox"/> 5. 廃止 <input type="checkbox"/> 6. 今後の見通しは不明	<input type="checkbox"/> 1. 現状のまま継続 <input type="checkbox"/> 2. 拡大して継続 <input type="checkbox"/> 3. 縮小して継続 <input type="checkbox"/> 4. 内容を変更して継続 <input type="checkbox"/> 5. 廃止 <input type="checkbox"/> 6. 今後の見通しは不明
(8)今後の事業継続に向けた意見, 事業実施を踏まえた課題など, ご自由に記載してください。		

アンケートはこれで終わりです。大変面倒なアンケート調査に最後まで、ご協力頂き、誠にありがとうございました。感謝申し上げます。

参考資料 3

湖東圏域の公共交通ご担当を経験された方へのアンケート

調 査 票

(第7章関連)

2013年8月

様

湖東圏域の公共交通ご担当を経験された方へのアンケート

拝啓 残暑の候、皆様におかれましてはますますご清栄のことと存じます。

また、日頃より湖東圏域公共交通活性化協議会の事務に関しましては大変お世話になっております。

さて、私こと、現在、社会人として勤務のかたわら、金沢大学大学院博士後期課程にて研究活動を行なっております。研究テーマは「地方都市における自治体の公共交通活性化の取組状況に関する研究」であります。今般、業務でお世話になりました湖東圏域の公共交通活性化の取組を題材に研究を行おうとしております。

すでにご承知の通り、湖東圏域の公共交通の取組は、定住自立圏構想のもと、1市4町が協調して実施されているところであり、予約型乗合タクシーの運行や、路線バスの改善、情報提供やモビリティ・マネジメントの取組を一体的に行なっています。その結果もあってか、乗合タクシーのご利用者数が近年大幅に増加しているほか、これまで減少を続けていました路線バスのご利用者数も、2011年度、24年度と2年連続して対前年度から増加が見られるなど、一定の成果を見せています。

このような複数自治体が連携して公共交通の活性化に取り組み、成果をあげた例は全国的にもあまり見られなく、特筆すべき事例と言えます。これはひとえに各市町において公共交通の実務をご担当された方々のご尽力によるものと考えております。

そこで、本研究では、本取組にご尽力されたご担当者様（現職の方及び担当経験者の方）の率直なご意見として、特にご尽力・ご苦勞された点などをお聞きし、1市4町の連携による施策推進の背景に迫ろうとするものです。

この成果は最終的に学会論文および学位論文として取りまとめを予定しております。公務お忙しい中大変恐縮ですが、何卒ご協力を頂ければ幸いです。どうぞよろしく願いいたします。

末筆になりましたが、皆様の今後ますますのご活躍とご健勝をお祈り致します。

敬具

<お約束>

- ・お答え頂いた方個人のお名前は一切匿名として処理します。個人名が外部に出ることはありませんので、ありのままをお答え下さい。
- ・お答えいただいた内容は専ら研究のためにのみ使用し、集計した結果を論文として発表する以外には外部へは公表いたしません。

2013年8月吉日

ご回答後はこちらまでメールまたはFAXでご送付頂ければ幸いです。

メール xxxx@xxxxxxx fax xxx-xxx-xxxx

(できれば、9月5日頃までにご回答頂けますと大変助かります。)

公共交通のご担当をご経験された方へのアンケート

以下、思い出せる範囲でご回答頂ければ幸いです。各設問は選択肢式と自由回答式が組み合わさっております。自由回答は、各項目について、文章でご回答頂ければ幸いです。

Q1. ご所属の市町、及び公共交通を担当された期間をお答え下さい。

1. 彦根市 2. 愛荘町 3. 豊郷町 4. 甲良町 5. 多賀町
ご担当期間 (平成 年～ 年)

Q2. 交通対策をご担当される以前は、あなたご自身が路線バスや鉄道に対して持っているイメージはどのようなものがありましたか。当時の思いとして当てはまるものすべてに○をつけてください。

1. 日頃からよく利用していた
2. 誰も乗っていないように思っていた
3. 不便な乗り物であると思っていた
4. 赤字額の行政負担が気になっていた
5. 特に関心がなかった , なんとも思ったことはなかった
6. その他→

Q3. 実際に公共交通をご担当された時、公共交通対策のうち、どのような課題に関心がありましたか。
関心のあった事項を1位から3位まで付けて () 内に記載して下さい。

1. 運行赤字額の削減
2. 乗合タクシーによる不便地域の解消
3. 市民の要望や苦情に真摯に答えること
4. 路線バスの利用者の増加
5. わかりやすい情報提供、利用促進やPR活動
6. 1市4町の行政間の連携 (活性化協議会の運営等)
7. その他→

回答はこちらへ→ 第1位 (番) 第2位 (番) 第3位 (番)

Q3-2 上記を踏まえ、ご担当の時に特に関心のあった事項、または特に熱意をもって取り組まれた事例を、ご自由にご記載ください。

Q4. 公共交通をご担当された時に、一番苦勞されたのはどのような点でしょうか。特に苦勞された事項を1位から3位まで付けて（ ）内に記載して下さい。

1. 乗合タクシー導入の諸準備・手続き
2. 路線バス見直しのための諸準備・手続き
3. バス事業者との折衝，打ち合わせ
4. 公共交通に関する予算確保
5. 市民，沿線企業，議会等からの要望や苦情への対応
6. 施策に対する庁内の調整
7. 1市4町間の連携・調整
8. 何に手をつけて良いかわからなかった
9. その他→

回答はこちらへ→ 第1位（ 番 ） 第2位（ 番 ） 第3位（ 番 ）

Q4-2 上記を踏まえ、公共交通ご担当の時に特に苦勞された事例について、ご自由にご記載ください。

Q5. ご担当された範囲かつ記憶されている範囲で結構ですので、湖東圏域の公共交通活性化のため取り組んだ以下の施策それぞれ、達成度の評価として、当てはまる□どれか1つにチェック☑を入れて下さい。

↓達成度（ご自分自身が期待した成果が得られたかどうかでお考え下さい）

- | | | | | |
|-----------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|
| A. 乗合タクシー導入 | <input type="checkbox"/> 期待以上 | <input type="checkbox"/> 期待通り | <input type="checkbox"/> 期待に及ばず | <input type="checkbox"/> 自分は担当していない |
| B. 路線バスの利便性向上 | <input type="checkbox"/> 期待以上 | <input type="checkbox"/> 期待通り | <input type="checkbox"/> 期待に及ばず | <input type="checkbox"/> 自分は担当していない |
| C. 公共交通の情報提供・PR | <input type="checkbox"/> 期待以上 | <input type="checkbox"/> 期待通り | <input type="checkbox"/> 期待に及ばず | <input type="checkbox"/> 自分は担当していない |
| D. 1市4町間の連携・調整 | <input type="checkbox"/> 期待以上 | <input type="checkbox"/> 期待通り | <input type="checkbox"/> 期待に及ばず | <input type="checkbox"/> 自分は担当していない |
| E. 上記を含めた取組全体 | <input type="checkbox"/> 期待以上 | <input type="checkbox"/> 期待通り | <input type="checkbox"/> 期待に及ばず | <input type="checkbox"/> 自分は担当していない |

Q6. 今回の取組は1市4町連携による取組でしたが、1市4町連携で良かった点、良くなかった点をそれぞれ挙げて頂けますでしょうか。いくつでも挙げて頂き○を付けて下さい。

<良かった点>

1. 1市4町が協調して公共交通の活性化につなげることができた
2. 市町担当者間の情報交換が円滑になった
3. 単独での取組よりも大きな予算規模で事業を実施できた
4. 様々な補助メニューが活用できた
5. その他良かった点→

<良くなかった点>

6. 特に1市4町連携のメリットを見いだせなかった
7. 事務処理が煩雑だった，庁内調整が大変だった
8. その他良くなかった点→

Q7. 今後、公共交通をより良くするために、行政ご担当者としての経験から、一番必要な点はどのような点だと思いますか。下記の中から**1位から3位まで付けて（ ）内に記載**して下さい。

1. 必要な予算の確保
2. バス・タクシー事業者との折衝、指導監督
3. 市民レベルでの意識高揚
4. わかりやすい情報提供
5. サービスレベル（ダイヤ、運行本数、運行ルート）のさらなる利便性向上
6. 沿線企業や商業者との連携
7. 市内・議会の公共交通政策の必要性の理解
8. 他の成功事例等の収集・他自治体との意見交換等
8. その他→

回答はこちらへ→ 第1位（ 番 ） 第2位（ 番 ） 第3位（ 番 ）

Q8. 公共交通のご担当を経験された今、Q2. でご回答頂いた、「あなたが路線バスや鉄道に対して持っているイメージ」は変わりましたか。

1. イメージが変わっている
→具体的にどのような点が変わりましたか？ご自由にお書き下さい。

2. イメージが変わっていない

Q9. その他、公共交通をご担当されての感想などがありましたらご自由にお書き下さい。