

# 住民・利用者の参画による バスサービス充実を進めるための秘訣 ～バスが地域に「次の息吹を吹き込む」～



地域公共交通プロデューサー  
名古屋大学大学院環境学研究科准教授  
国土交通省交通政策審議会委員  
加藤 博和

## 交通政策基本法第11条 (国民等の役割)

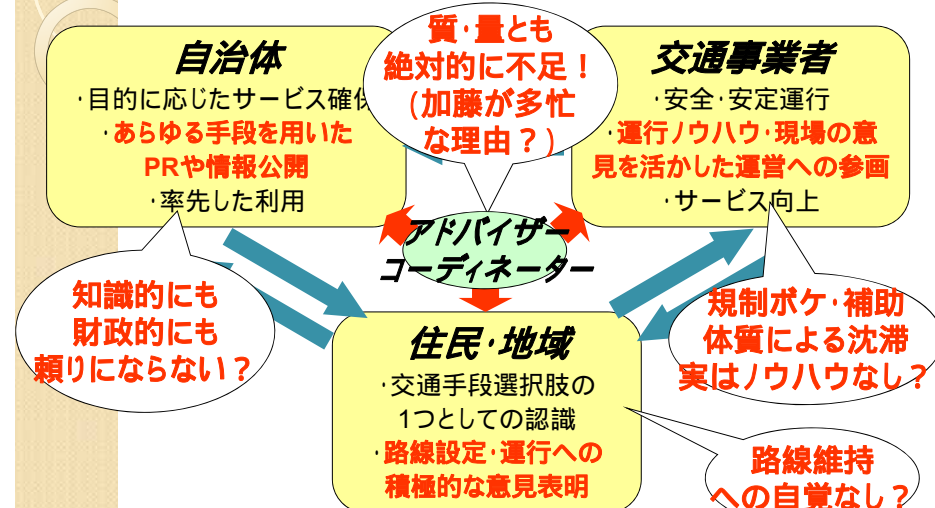
国民等は、基本理念についての理解を深め、その実現に向けて自ら取り組むことができる活動に主体的に取り組むよう努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力するよう努めることによって、基本理念の実現に積極的な役割を果たすものとする。

## 交通政策基本法第6条 (連携等による施策の推進)

交通に関する施策の推進は、まちづくり、観光立国の実現その他の観点<sup>を踏まえ</sup>、当該施策相互間の連携及びこれと関連する施策との連携を図りながら、国、**地方公共団体**、運輸事業その他交通に関する事業を行う者(以下「**交通関連事業者**」という。)、交通施設の管理を行う者(以下「**交通施設管理者**」という。)、**住民**その他の関係者が**連携**し、及び**協働**しつつ、行われなければならない。

**実際どうすればできるのか？  
やるとどんないいことがあるのか？**

## 協働 = 「三位一体」が いい路線をつくり育てる、といっても…



これを突破するためにこそ「**網形成計画**」はある

# 地域公共交通網形成計画って いつつくるの？ 今でしょ！

- **地域公共交通政策の「憲法」**
  - これをつくらないで、場当たりのでない地域公共交通政策ができるのか？ 住民や首長・議員・他部局に公共交通の必要性を訴えられるのか？
  - 「なぜ必要か」をきちんと押さえる。それによってはじめて定量目標が書ける
  - 「戦略」「役割分担」「PDCA」を明確に書く(計画だから)
  - 担当者の「遺言」(政策の継続性)
- **「形成」計画でなく「網」計画**
  - どういう「網」をつくるかが書かれていないといけない
  - コミバス・デマンドだけでなく、一般路線バス・鉄道・一般タクシーを含めた包括計画として策定するべき
  - 生活交通確保維持改善計画(路線網のうち国庫補助対象のもの)は網計画の詳細計画として位置づけられる
- **どう「連携」するかが書かれるべき**
  - 関係者間、モード・路線間、生活圏内の「連携」
- **「協議会」は網計画をつくり実行していく組織(独自予算が組め、だれが負担してもよい<トンネルではない>)**
  - 取締役会、全参画者が事業に実質的に取り組む必要
  - みんなが持ち寄った企画で埋め尽くされるのが理想
  - 現場委員(住民・利用者・運転者)の力が必要
  - バス事業者や住民からでも「計画の提案」ができる(7条1項二)

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 4

# 皆さんにお伝えしたいこと

1. **地域公共交通づくりは地域づくりとつながりが深い！**
2. **自治体に加え、地域住民と利用者が頑張らないと公共交通はよくなる！**
3. **しかしそれを唱えているだけでは無意味。具体的な体制をつくり進める必要がある！**
4. **そうやってみんなで公共交通を魅力的にできれば、地域も魅力的になる！**

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 5

# 「おでかけ」できることの大切さ

- クルマがあれば公共交通はいらない？
- クルマを運転できなくても、だれかに乗せてもらえればいい？
- モノが来てくれればいい？(通販、移動販売車など)
- ITを使えばいい？(SOHO、テレビ会議、チャットなど)

「おでかけ」しなくても済むのはいいけど、  
「おでかけ」が自由にできないというのは健全か？  
「いざというとき使える」「つながっている」という安心

「おでかけ」しやすくすること(品質保証)は、  
地域をいきいきわくわくにするための方法の1つ  
やるなら「乗って楽しい」「降りても楽しい」を目指す必要

- **乗って楽しい**: 交通手段自体に魅力がある
- **降りても楽しい**: 必要なところや行きたいところに行ける

「おでかけ」を提供することで、**地域のQOL(Quality Of Life)を高め、安心安全を守り豊かさを増進させるのが公共交通**

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 6

# ぶっちゃけ、 不採算のバス・鉄道は本当に必要か？

- 「乗らないけど、何となくあった方が…」
- 「隣のまちでも走っているからウチにも…」
- **バスは乗合自動車。ステータスシンボルではない**
- 「地球環境に優しい乗り物？」
- **ガラガラなら逆効果**
- 「交通弱者のためには必要？」
- **ザルの福祉。数ある交通手段の「一種」に過ぎない**

地域公共交通は目的でなく手段  
利用されありがたがられるものでなければ  
存在意義(税金投入意義)はない  
どうすれば払ってもらえるか(意義が見いだせるか)？

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 7

## 地方部の地域公共交通は崩壊寸前

- 以前は…

「モータリゼーション」「少子化」「過疎化」

- 最近…

「運転手不足」「燃料費高騰」「車両費増加」

しかし、これはあくまで結果。本当の原因は、  
事業縮小と利用者減少のいたちごっこが  
事業と仕事への魅力を損なってきたこと

「いまは乗らないけど、将来クルマが  
運転できなくなったら利用したい」  
という声をよく聞きますが…

- 公共交通よりクルマの方が便利で使いやすいから使っているのが現状
- クルマが運転できなくなった時に、バスを利用できますか？
  - バス停まで歩けるか？
  - ダイヤを調べられるか？

結論:クルマが運転できなくなった時に公共交通が利用できるはずがない。つまりその時が自由に外出できなくなる時

クルマに乗れるうちにバスも乗るようにしておくことが必要

「当事者意識」が大事

## ターゲットを明確に、分かりやすく訴求

- **クルマに乗れない人…確実に囲い込む**

- 通院: 病院・処方せん薬局とタイアップ。診療時刻調整
- 高校通学: 進路決定段階からバス情報を流す。高校別時刻表配布。部活対応。放課後対応

- **クルマに乗れる人…関心の高い方を見つけ出し、1年に一度でいいから乗ってもらえるようにする**

- 通勤: ノー残業デーのまちなかへの便、深夜便
- 買物: 停留所位置。荷物置場。特典付与
- 観光: 見て乗って楽しいバスを走らせる

## 「需要」と「ニーズ」の把握が重要

- **需要**: 顕在化しているもの(行っているor行いたい)  
アンケートが有効
- **ニーズ**: 潜在的なもの(気づいていない)  
膝詰め(グループインタビューやワークショップ)  
が有効(今ないために思いもつかないことを  
思いつくため)

### 調査手順

1. まず現状の移動状況や気持ちをはき出してもらう
2. 情報を提供し、考え、気づいてもらう
3. 関係者で、どうすべきか、何ができるか話し合う
4. 考えをまとめなおしてもらう

ニーズとその充足方法が見いだされる

いずれにせよトップダウンやコンサル丸投げではダメ

## そもそも「地域公共交通」とは？

地域公共交通の活性化及び再生に関する法律  
(2007施行、2014大きな改正)

### ● 地域公共交通 (2条1)

地域住民の日常生活若しくは社会生活における移動又は観光旅客その他の当該地域を来訪する者の移動のための交通手段として利用される公共交通機関をいう。

### ● 公共交通事業者 (2条2)

- イ 鉄道事業法による鉄道事業者
- ロ 軌道法による軌道経営者
- ハ 道路運送法による一般乗合旅客自動車運送事業者及び一般乗用旅客自動車運送事業者
- ニ (略)
- ホ 海上運送法による一般旅客定期航路事業等を営む者
- ヘ (略)

## 持続可能な地域公共交通網形成に関する努力義務 (活性化再生法4条)

- 国: 情報の収集・整理・分析・提供、研究開発の推進、人材の養成・資質向上
- 都道府県: 市町村の区域を超えた広域的な見地から、必要な助言その他の援助を行う。必要があると認めるときは、市町村と密接な連携を図りつつ主体的に地域公共交通の活性化及び再生に取り組む
- 市町村: 関係者と相互に密接な連携を図りつつ主体的に地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生に取り組む
- 公共交通事業者等: 旅客運送サービスの質の向上、地域公共交通の利用を容易にするための情報提供・充実

## 自称「地域公共交通」の大半は… 2つの「バイ」

### ● ショーバイ(商売)路線

- 「採算性」が大事  
事業者路線(補助路線含む)の多くはこれ  
タクシー事業は典型ではないか?

### ● アリバイ路線

- 「あること」が大事  
自治体路線(コミュニティバス)の多くはこれ  
デマンド交通は典型ではないか?

そして、互いに全くてんでばらばらだと力が出ない  
本当の「地域公共交通」=「地域や利用者にありがた  
がっていただける公共交通」はどうすれば作り出せ  
るか？

## バスにおける「企画・運営」と「運行」の分離

### 運行のアウトソーシングが進む

- 旧貸切乗合(21条)・管理受委託
  - 企画・運営: 親会社
- コミュニティバス
  - 企画・運営: 自治体
- 旧高速ツアーバス
  - 企画・運営: 旅行業者(ポータルサイト)

企画・運営側(本社・ツアー企画会社・自治体)は、  
ニーズ側を押さえなければ強い立場

付加価値のほとんどを獲得できる(ITによって得られる情報が「宝」)

運行側(事業者)はオリジナルの付加価値を出せない  
ので、いくらでも代わりがきいてしまう

- 価格と柔軟性で勝負するしかない
- 最低限必要な経費を割り込んだ時、担い手不足と事故リスク増大へ

## 渴望される「成功体験」

- 暗い話ばかりで待遇も悪い企業に若者が入るわけがない。運転手不足解消は「前を向く業界」にならないとできない
- 利用が減るほど税金が還付される、補助をたくさんもらえるように路線をいじる、という負け犬根性からどう脱却するか？
  - エコルカードだけで九州全体でのバス利用者数を増加に転じさせた西鉄
  - 戸別訪問・セグメント別案内パンフ・パック販売で顧客を掘り起こした十勝バス
  - 企業向け定期券割引で増益しベアを実現した福島交通
  - 自治体とのコラボで増客を達成し「対前年比プラスという数字を入社以来初めて見た」と素で感動した某社役員

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 16

## 公共交通事業者に必要な3つの力

-地域に貢献できるコミュニティビジネスとして-

### •企画力

- 「公共交通の常識は世間の非常識」を出発点に根本見直し
- 固定観念を覆す新たな商品開発
- 現場を持つ労働集約型産業の強みを生かしたマーケティング
- 企画実施と安定顧客に必要な、地域とのコラボレーション

### •提案力

- 「一皮向けた」商品のPR
- 自治体バス・住民バスの仕掛け役
- 施設や地区乗り入れの申し入れ
- グローバルな視点での公共交通活性化策立案
- 「地球にやさしい公共交通が走る」まちやライフスタイル提案

### •サービス力

- 「心地よい移動」をどう提供するか

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 17

## おでかけ環境の「調整」「組織化」

「公的補助」「コミバス運行」でない、自治体の新たな役割

- 「おでかけ」確保戦略の確立  
「地域の一体感」「住民のQOL向上」「訪問者の利便性確保」のためのネットワークづくり  
「担い手」は問わない(いい担い手が出てくるしくみこそ「戦略」)
- 交通ネットワークの維持発展  
結節点整備(停留所、ターミナル、駅広、P&R・K&R)  
共通運賃・共通案内等のソフト的シームレス化  
事業者間の調整・連携の模索(調整・意識共有の「場」づくり)
- 各交通システムのサポート  
「適材適所」となる運行手段のコンサルティング  
「戦略」に適合する交通機関の公認・広報・案内  
「担い手」となる事業者・NPO・住民組織の側面支援

これらこそ「網形成計画」に書くこと

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 18

幹線・支線のメリハリをつけることで、利便性を高めながら費用・資源効率を高める

## 清水グリーンライン

(福井市、京福バス運行)2011.10.1運行開始

- 従来:福井駅前～清水地域(旧清水町)に3系統のバス路線(地域間幹線)。経路が異なる上、いずれも本数が少なく、欠損額も大きかった
- そこで県が市と協力して路線を大再編  
**幹線**:大規模小売店舗「清水プラント3」を終点とし、福井駅前と結ぶ。30分ヘッド(地域間幹線)  
**地域内**:乗合タクシー「ほやほや号」を運行(昼間デマンド)清水プラント3で接続  
更に、もともと運行していた地域主体型乗合タクシー「殿下かじかポッポー」も接続  
**乗継拠点**:プラント3が、乗降スペースとともに待合所を整備  
バス同士を乗継させるのは難しい(分かりにくい+遅れる)  
結節点はそれ自体目的地になるようなところが望ましい  
そうすることで、そこが地域拠点として育っていくことに

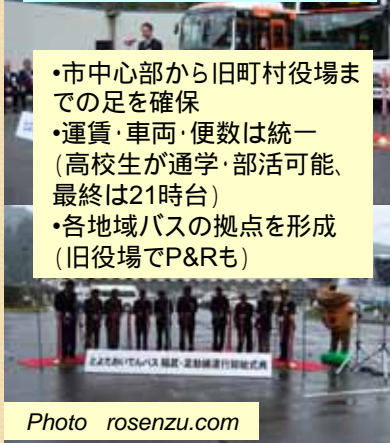
名古屋大学 加藤博和 16/02/01 19

基幹路線はインフラととらえ、市は責任もって品質保証する！  
 地域路線は地域が「つくり」「守り」「育て」、市は後方支援する！

## 豊田市の幹線・フィーダーバス体系

### 交流交通(地域間幹線)

基幹バス「とよたおいでんバス」  
 旭・豊田線、稲武・足助線  
 07.11.1運行開始

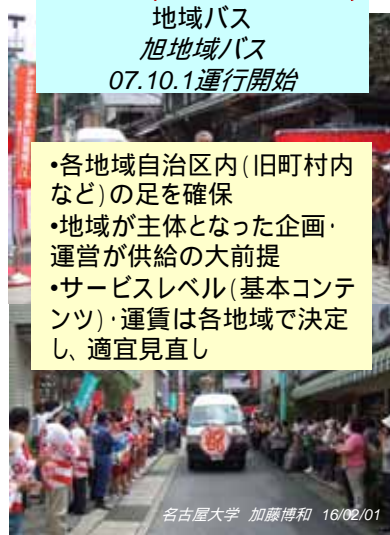


- 市中心部から旧町村役場までの足を確保
- 運賃・車両・便数は統一(高校生が通学・部活可能、最終は21時台)
- 各地域バスの拠点を形成(旧役場でP&Rも)

Photo rosenzu.com

### 地区交通(地域内フィーダー)

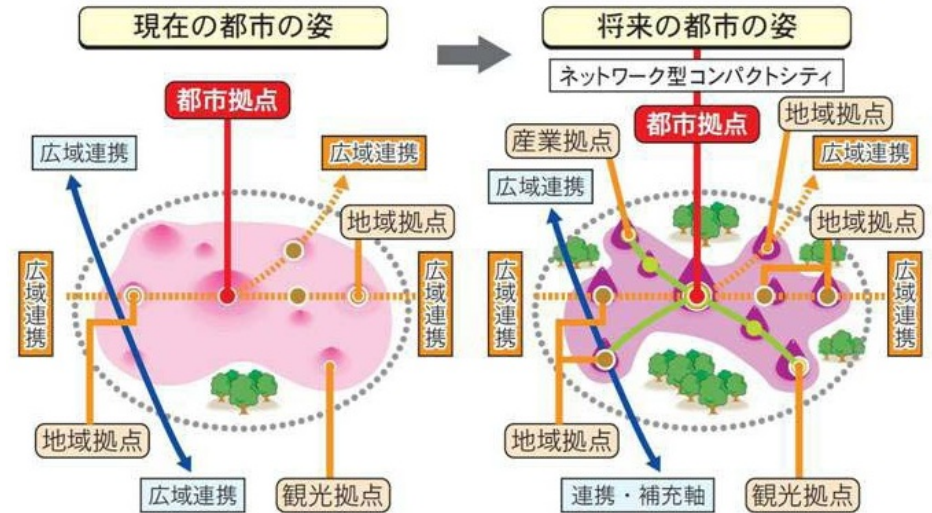
地域バス  
 旭地域バス  
 07.10.1運行開始



- 各地域自治区内(旧町村内など)の足を確保
- 地域が主体となった企画・運営が供給の大前提
- サービスレベル(基本コンテンツ)・運賃は各地域で決定し、適宜見直し

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 20

## コンパクト+ネットワーク+まとめ、つながる 「国土のグランドデザイン2050」のキーワード



名古屋大学 加藤博和 16/02/01 21

## まちづくりに貢献できる 「おでかけ」ネットワーク(網)

- **だれでも安心して暮らせる地域: 生活支援**
  - クルマを使えない人にも、生活に最低限必要なおでかけ(通学・通院・買い物等)移動を保障する公共交通サービスや徒歩環境
  - 「空白を埋める」から「暮らしていける」へ
- **だれでも楽しくお越しいただける地域: 交流支援**
  - 乗って楽しい、降りても楽しい公共交通サービス
  - 「走っている」から「行きたくなる。住みたくなる」へ

この2つをごちゃごちゃに考えてはダメ  
 どう配置し、結びつけるかが大事

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 22

## 地域が主役となって「おでかけ」 (移動)手段をつくり直す時代へ

-お上に言われたからでなく、必要だから自ら頑張る-

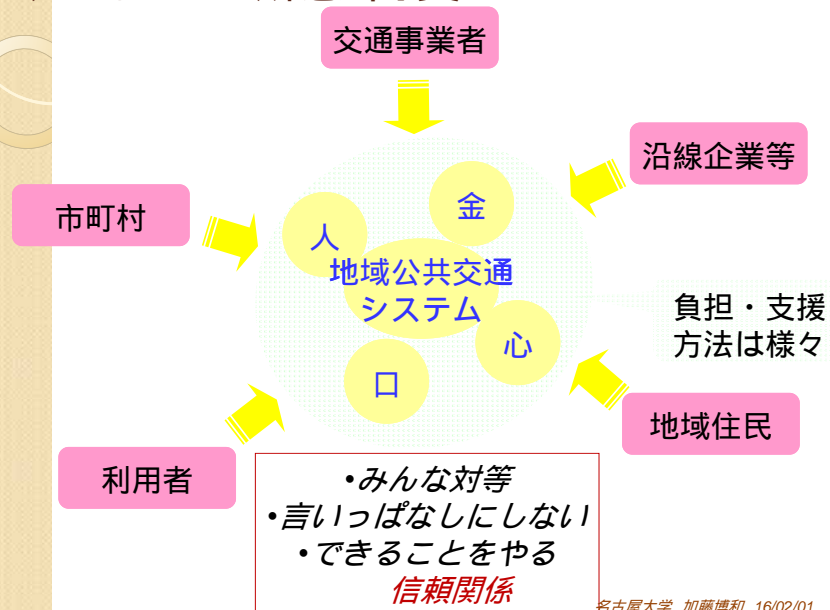
- 公共交通が**必要な理由**、それを**公的に維持する必要性**を「地域自ら」明らかにする
- それを**どのように具体化する**かを「地域自ら」考える(たくさんのやり方を検討できる時代に)
- それを**誰がどう支えるのか**を「地域自ら」決める

「おでかけ」の保証水準は、地域・自治体が自ら決め、実情(特にニーズと費用)に合わせコントロール  
 「おでかけ」を考えることは、まちづくりを考える際の大事な要素(地域全体の方向性を考える必要)

**自治体の重要な仕事**  
 そこに参画・協力するのは、  
**住民・利用者の権利であり義務でもある**

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 23

## みんなで「一所懸命」支える



## 「一所懸命」の中身

- 意識の共有
  - 公共交通を自ら「つくり」「守り」「育てる」ことの必要性をきちんと考える
- 本音の議論
  - 目的が共有化されているからこそ、利害を調整するために真剣に議論ができる
- 決まれば迷わず実行
  - 役割分担
  - 連携協働
  - PDCA
  - 適材適所

## 「一所懸命」成立の前提条件

～「新しい公共」言うだけなら簡単ですが、待っていてもできません～



公共交通を必要とする  
地域住民の願いや活動  
理解し下支えする自治体  
協力的であり、あわよくば  
新しいビジネスにしようと  
する交通事業者  
主体間の意思疎通を図り  
利害関係を調整するインタプリ  
ター(言葉が通じるようになれば  
コーディネーターが必要に)

意識共有できる人たちが集まり、行動できる場の必要性  
それがないとキーパーソンも活躍できない  
(キーパーソンは担ぎ出されるもの)

## 名古屋周辺で広まる、市町村がお膳立てした「地域参画型」公共交通



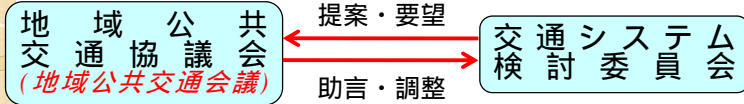
豊橋市川北地区  
「スマイル号」  
(16/01/13運行開始)

- ◆ 名張市: 地域バス「国津」04年9月、「錦生」08年4月、「薦原」7月、「緑ヶ丘」09年4月、「美旗」12年4月
- ◆ 伊賀市: 「比自岐」03年11月(09年4月有償化)
- ◆ 松阪市: コミュニティバス「黒部・東」06年7月、「機殿・朝見」08年7月、「飯高波瀬森」10年4月、「嬉野」11年8月、「三雲」12年10月
- ◆ 豊田市: 地域バス「高岡」00年9月、「水源東」「保見」07年9月、「旭」10月、「藤岡」08年4月、「小原」09年4月
- ◆ 岐阜市: ぎふっこバス06年10月4路線、08年6月4路線、09年6月2路線、10年9月1路線、12年9月1路線、12年10月1路線、13年9月1路線、14年9月2路線、15年9月2路線
- ◆ 一宮市: 生活交通バス「萩原・大和」「千秋」07年11月
- ◆ 関市: 地域バス5地区で09年4月
- ◆ 岡崎市: 「下山」09年3月、「形埜」09年11月、「宮崎」09年12月、「豊富」10年3月
- ◆ 豊橋市: 地域生活バス・タクシー「東部」08年7月、「北部」10年10月、「前芝」「南部」13年10月、「川北」16年1月
- ◆ 津市: 「高松山」13年1月

# 地域公共交通コーディネートの仕組例

-三重県松阪市-  
市

地区



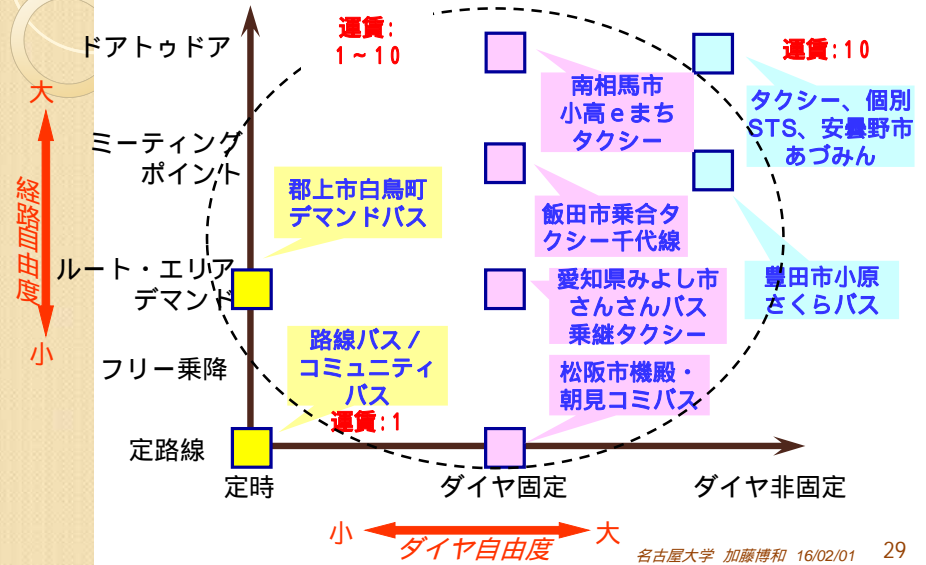
従来：お願い型

従来：お願い型	今後：参画型 (協働事業)
<b>地区の態度</b> 走らせてほしい... 陳情・要望	<b>費用負担</b> 行政頼み... 補助金ありき
<b>地区の態度</b> 走らせたい... 沿線住民・利用者 + 企業・病院等の自主的組織化	<b>企画・運営</b> 行政主導... 住民・利用者はクレイマー
	<b>地区と行政が相談して決める... 市全体の地域公共交通戦略に照らして調整し、認証</b>

地区のモラルハザードは解消。ただし、地区格差が発生  
→ 行政等によるノウハウ支援・検討機会確保が必要

# 「適材適所」を実現する輸送手段

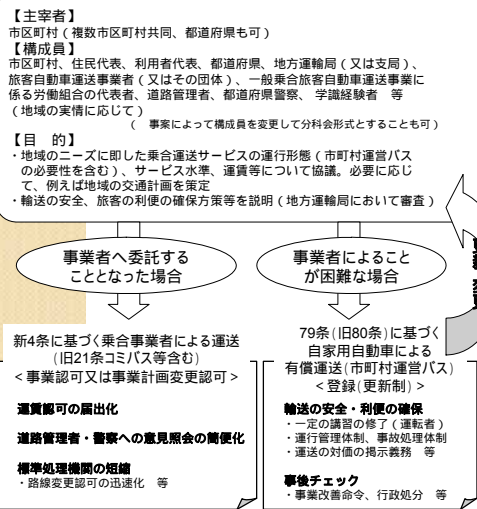
- コミバスとデマンドだけではない。選択肢は無数 -



# 2006年改正道路運送法でできたステークホルダー会議

## 「地域公共交通会議」

地域公共交通会議



## 「市町村の公共交通を市町村が自ら決めることができる場 (特区)」

- 地域として必要な路線を自ら協議し認定することで、各種許可が簡略化・弾力化 (運賃・路線設定・使用車両など) 適材適所の自由度を増大
- デマンド運行、タクシー車両利用はこの会議がないとできない
- 一般乗合路線ならなんでも認定できる
- なお、「有償運送は基本的に緑ナンバーが担う」「どうしようもないときのみ白ナンバーが担う」という大原則は堅持
- サービス内容は自治体、安全安心は国、という分担

# 改正地域公共交通活性化・再生法のキーワード (活性化・再生の基本方針)

2014年2月12日閣議決定、5月14日成立、5月21日公布、11月20日施行

1. 地域戦略との一体性
2. 総合的なネットワーク形成
3. 多様なモードの組み合わせ
4. 広域性
5. 住民等関係者の連携
6. 数値化した目標設定と評価

基本は協議会のマネジメントと地域公共交通網形成計画の策定



## 網計画推進事業(旧・地域協働推進事業)とは？

**地域公共交通調査等事業** (地域公共交通調査事業(計画推進事業)・地域公共交通再編推進事業(再編計画推進事業)) 国土交通省

地域公共交通網形成計画又は国の認定を受けた地域公共交通再編実施計画に基づく事業として実施する利用促進及び事業評価(協議会運営・フォローアップ等)に要する経費を支援

- 補助対象事業者: 地域公共交通活性化再生法に基づく協議会(法定協議会)
- 補助率: 1/2
- 補助対象期間: 地域公共交通調査事業(計画推進事業): 地域公共交通網形成計画の策定から最大2年間  
地域公共交通再編推進事業(再編計画推進事業): 地域公共交通再編実施計画の認定から最大5年間(認定期間内に限る。)

**支援の対象となる利用促進のイメージ**

- 公共交通マップ・案内冊子の作成(※1)
- 企業協会の発行(※2)
- ラッピング・カラーカーリング
- 電子ICカードの導入(※3)

**支援の対象となる事業評価のイメージ**

- 事業実施に係る目標達成状況の把握・検証(満足度調査、OQ調査等)
- 検証結果を踏まえた事業改善方針の検討(協議会委員の意見・日当等)

地域ぐるみ(行政、事業者、住民、商店等)による利用促進、公共交通サービスの情報提供等を国が認定し支援(国2分の1補助、あとはだれが負担してもよい)→幅広い展開・活用が可能

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 32

## 「みんなの想い」で地域公共交通を地域の手に取り戻し、役に立つものに現場で変えていこう

- 住民の想い : 必要なおでかけが確保された生活環境
- 自治体の想い : 豊かで魅力的な地域
- 事業者の想い : 存在意義があり、収益も出る事業運営
- 運転手の想い : やりがいがあり苦しくなく安全第一の職場

これらを全部実現することができる、  
「みんなが安心して住み続けられる持続可能な地域」を支えうる  
「みんなが利用したくなる持続可能な公共交通」を  
「みんなで作る」体制

### そのためにも現場起点(自治体担当者・事業者のよりどころ)

- 意見を言い、議論し、取組に参加し、評価することで、改善を進めていける「場」をつくり広げること
  - だれの指図を受けるのでもなく、人任せにせず、できる範囲で、しかしかしく、うまく制度を使いこなして「行動」すること
- それはまず「現場であなたが動く」ことから始まります！  
体がうずうずするでしょう！ 今日から早速動きませんか！

名古屋大学 加藤博和 16/02/01 33

加藤博和

検索

E-Mail: [kato@genv.nagoya-u.ac.jp](mailto:kato@genv.nagoya-u.ac.jp)  
facebook: [buskato](https://www.facebook.com/buskato)

公共交通戦略立案やコミバス・DRT導入、路線バス改編などに各地の現場でボランティア参加しています。  
意識を共有できる方々とならどこへでも出かけて協力します！ ぜひ一緒に仕事しましょう！

### 東海3県の路線バス情報のページ

<http://orient.genv.nagoya-u.ac.jp/kato/bus/index.htm>

東海3県(愛知・岐阜・三重)の路線バス情報、特に、山間地域のバス・過疎バス・自治体運営バスなど、メジャーなメディアでは分からない情報を重点に提供

## (本資料使用における注意)

本資料の著作権はすべて制作者に帰属します。ただし、一部、他の機関・個人が作成した図や、撮影した写真があります。

自治体担当者・地方運輸局・交通事業者・学識経験者等、地域公共交通会議・法定協議会運営に関わる方々におかれましては広くご活用いただけます。ただし、公の講義・講演・研修・書籍・論文等への転載、および他への再配布は、必ず制作者の許可を得て行ってください。

本資料は、国土交通省の担当部局による監修を受けたものではありません。また、地方運輸局によっては見解や運用方針が異なることがありますので、ご注意ください。

名古屋大学大学院環境学研究科 加藤 博和  
[kato@genv.nagoya-u.ac.jp](mailto:kato@genv.nagoya-u.ac.jp)  
<http://orient.genv.nagoya-u.ac.jp/kato/Jkato.htm>