

土木学会「バスサービスハンドブック」講習会(07/05/25)

地域公共交通の政策立案と 活性化に向けて

- みんなで『創り』『守り』『育てる』
地域公共交通のための自治体の役割とは? -

名古屋大学大学院環境学研究科
交通・都市国際研究センター
(公共交通プロデューサー)
加藤 博和

本日お考えいただきたいこと

- 規制緩和後、自治体が**交通政策**に取り組まなければならなくなったことをどう解釈するか?
「義務」でなく「権利」、「目的」でなく「道具」ととらえよ
- 地域魅力**を高める交通システムはどのようにすればつくれるのか?
「適材適所」と「一所懸命」を肝に銘じよ
- そのために、行政にどんな**態度**が求められるのか?
「トップダウン」的計画でなく「コーディネート」のための戦略づくり

いろんなヒントを出します。参考になれば幸いです!

地域公共交通プロデューサーとして

- 「利便性が高く費用の安い公共交通実現」を「現場で」目指す -



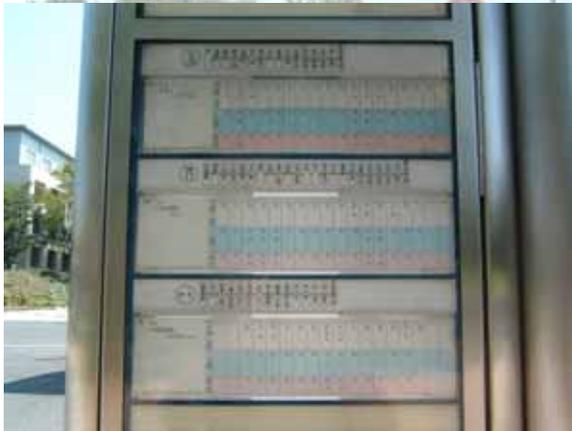
(株)コミュニティタクシー
「市之倉トライアングルバス」
(岐阜県多治見市、4/2運行開始)
中心地と周辺部を結ぶ会員制マ
ンドバス(区域運行許可)。地域公共
交通会議の議決を経て、市の時限補
助により運行。企業協賛も得て独立
採算をめざす(だから真っ白)

南信州アルプスフォーラム
「丘の上循環チンチンバス」
(長野県飯田市、3/24-5/27の土休日
試験運行)
中心市街地活性化のため、市民有
志が資金と知恵と人手を出し合って
運行。1周(30分)乗車では物足りない
という人も。有償の本格運行をめざす



- ・真夏や真冬に、屋外で立たせたまま、しかも時
にはいつ来るか分からない状態で待たせる「サー
ビス業」は存在するか? cf たこ焼き屋
- ・十年一日(変化といえば減便・廃止ばかり)のバ
ス路線 cf 週単位で陳列が変わるコンビニ
- ・どうしてバラバラにバス停が立っているのか?
- ・楽しく待っていただく方法はないのか?

停留所は「宣伝媒体」兼「メニュー」



- もう少し見やすくないものか…
- メニューに必要なものは何か？
 - 商品のラインナップ (路線)・内容(時刻)・価格(運賃、割引等)
 - 売れ筋・お奨め商品を目立たせる (初心者向き？ 一見さんお断り?)

ファミレスの
メニューを見よ

名古屋大学 加藤博和 07/05/25

4

公共交通事業・サービスを世間の常識に 戻すための「規制緩和」

ねらい: 黒字路線の収益で赤字補填する内部補助スキームからの脱却による地域公共交通の閉塞打破

- 採算路線・補助路線…事業者間の競争原理による活性化
- 不採算路線…マネジメントの主役を「(独占)交通事業者+旧運輸省」から「自治体」に交替

•交通事業者

社内や役所でなく、「お客様や地域を向いた商売」への転換

- サービス向上・新製品開発を怠ると仕事なくなる
- 商売になる路線をどうやってつくるかを考えるようになる

•自治体・沿線住民

不採算路線維持に対する「モラルハザード」の解消

- 「生活必需不採算路線」は、自治体・住民で必要性を判断し維持するのが当然

生活に役立つ路線をどうやってつくるかを考えるようになる

いい公共交通ができる原動力になるはずだが…

名古屋大学 加藤博和 07/05/25

5

ニーズを創出する新しいモデル 「コミュニティバス」は救世主となったか？



Photo M.Fukumoto

東京都武蔵野市「ムーバス」
(関東バス運行、4条バス)

しかし、その後、ムーバスを越えるヒットは現れていない
むしろ、表面的「サルマネ」によって、
似て非なる非効率な巡回バスが広がる原因に

ムーバスは公共交通空白「対策」のためでなく「対応」のために企画された。

名古屋大学 加藤博和 07/05/25

6

2つの新しい提案

•公営交通に代わる公共交通の
新しい運営スキーム:

自治体が企画、事業者が受託
運行(運営/運行分離)

•新しい基本コンテンツ設定:

小回り循環、停留所間隔200m、
小型バス、100円運賃

行政による公共交通供給が生む問題

•ニーズでなく公平性を重視したコンテンツ設定に 陥りやすい

-鉄道・乗合バスでシビルミニマム確保はできない

「ザル」の福祉。本質的に「不公平」な交通機関

公平性を確保しようとするれば「使えない」巡回形式となる
のは必然

-地域エゴ、政治介入もしばしば

-路線をダイヤでなく地図や表で評価する発想、

-そこに「生活」の視点はない、生活交通にもかかわらず…

•受益と負担のアンバランスによる非効率

-公的補助による事業者のモチベーション低下

-「お願い型」「利益誘導型」の再来 住民のモラルハザード

•自治体バスは「使えない」、運営補助は「税金の無駄遣い」という現実

•チェックもされないまま「乗らない」「税金投入」の悪循環に陥るおそれ

名古屋大学 加藤博和 07/05/25

7

コミュニティバスを越えて

-「ムーバス」に学ぶべきは「適材適所」と「一所懸命」の発想だった-

- いい路線をどう「つくり」「守り」「育てる」か？
 - 運営・運行方式の「**適材適所**」
 - どういう運行方式が地域・利用者にとって好都合か？
 - どういう運営組織・資金スキームが持続可能か？
 - 現場起点・協働による「**一所懸命**」
 - 身の丈に合った、手の届く交通システム
 - だれが担い手になってもよい。大切なのは費用効率性
 - 「住民の」「住民による」「住民のための」交通。欲しいと思う人たちが集まって「つくり」「守り」「育てる」ことで最適供給される
- いい路線網にどうまとめあげていくか？
 - 行政に求められる「**コーディネート**」機能(STSと公共交通の分担 <仕分けと連携>も含めて)

これらに関する「技術革新」の必要性
 市町村・事業者: アイデア検討
 国・県: 実現のためのサポート

コミュニティタクシー「いこまいCAR」

(愛知県江南市、名鉄西部交通委託)

2002.1.5試行運行開始、2004.10.1本格運行開始



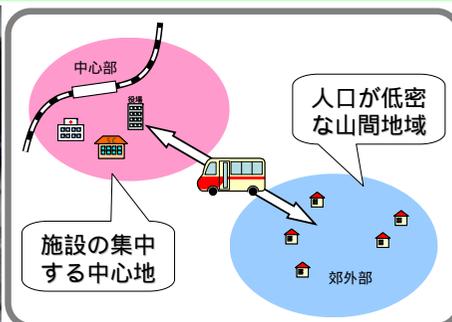
通常のタクシー車両を活用し、低コストで高頻度(30分ヘッド)の乗合サービスを提供(増車も容易)

白鳥町デマンドバス

(岐阜県郡上市白鳥町、白鳥町商工会運営、
 白鳥交通・高鷲タクシー委託) 2003.12.10運行開始



Photo 郡上市役所



- 典型的な終端部エリアデマンド。ダイヤあり。原則として予約必要
- 自主運行バス(路線バスの廃止代替)時代に比べ利用増加
- 利用者は町民に限定。実際の利用はほぼ地元の移動制約者に固定。一種のSTSと言ってもよい(予約制の宿命)
- 2路線中1路線はデマンド率(運行率)極めて高い

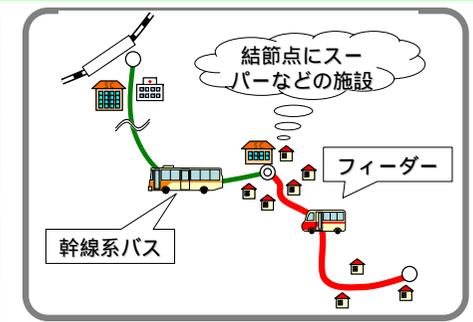
「さんさんバス」フィーダー乗合タクシー

(愛知県三好町、愛知つばめ交通委託)

2003.10.1~04.3.31実験運行、04.10.1本格運行開始



Photo M.Fukumoto



- コミバス「さんさんバス」は好調。しかし、それで埋まらない空白地域を、冗長で使いづらい路線を生むきっかけとなるコミバス経路変更をせずに解消すべく生み出されたフィーダー型エリアデマンド
- さんさんバスと接続。乗り継ぎ無料。単独利用も可
- バス運行と同じタクシー会社が受託しており、その配車システムを流用。バス車内でも予約可

「基本コンテンツ」重視に立ち返る

- 路線バス(という商品)が利用されるかどうかを左右する
基本コンテンツ・系統、ダイヤ、乗降施設、車両

基本コンテンツには運賃が入っていないことに注意。
 「安かろう悪かろう」はダメ、「ワンコインが売り」では問題外。

- 基本コンテンツの不備を改善する余地は十二分に残されている。(今までの路線バス事業がサボりすぎたor規制でできなかった **コミュニティバスが改善のきっかけに**)
- 愛称や車両・停留所デザインではとうていカバーできない。
- 情報技術(ITS)やモビリティ・マネジメント(MM)で補うのもムリ。不便なものを情報提供したらますます乗らない(逆PR)。基本コンテンツを見直してこそ情報やMMが活きる。

今までには考えられなかった地区・ダイヤ・車両による運行が可能に、「発想を自由に」することで新たな展開が生まれる。

地域住民・地元企業主体のNPOによる路線バスサービス 「生活バスよっかいち」 (2002.11.1運行開始)



- NPO法人生活バス四日市: 企画・運営 (地元住民 + 沿線企業)
- 三重交通: 21条許可 (03.4.1より)・運行
 (費用: 運賃 + 沿線企業の協賛金 + 市の補助金)

2002.10.27試験運行

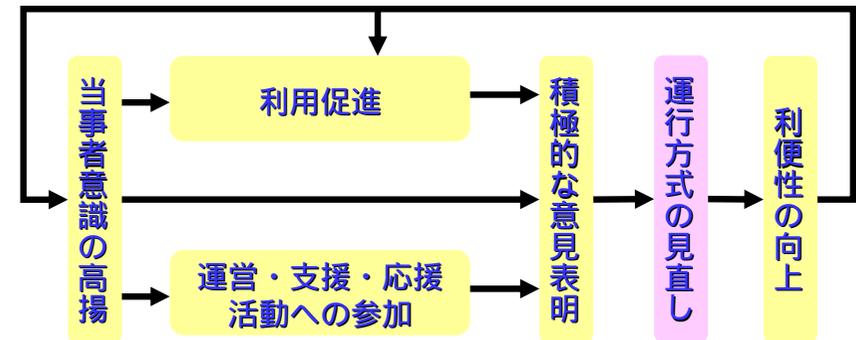
- 発案から半年もたたずに運行にこぎつける
- 既存の枠組みにとらわれない新しい発想 (公共交通運営NPO、市が新しい助成制度をつくる)
- 住民・沿線企業や病院・市・交通事業者のココロが共有された

①地域の住民と企業の協力(パートナーシップ)で企画運営される全く新しいかたちのバスです。

②主な地区・施設を2時間ヘッドで結ぶ。バスで豊かなエコライフ。

③どんどん使って、どんどん便利に!このバスを守り、育てるのはあなたです。

「適材適所」を実現する ボトムアップ型運営方式



一所懸命: 利用促進やフォローアップ (PDCA) がなされ、持続可能性が高まる **協働のメリット**

中部地方 交通審議 会答申 (2005.3)

生活バスよっか
いちのキャッチ
コピー (By加
藤) が副題に



- 公共交通は降って湧くものではない。あってありがたいと思う時代から、自分たちで汗をかいて作り出す時代へ。 **市民参加と協働**
- プロデューサー(コーディネータ・コンサルタント)としての **運輸局・支局と県**。 **ディレクターとしての市町村**。

全くコーディネートされていない事例 (関東地方の某市)

バス事業者のポールが林立
行き先・経路地別になっていない
時刻表の書式・運賃体系なども
バラバラ
(停留所名が異なる場所もあり)

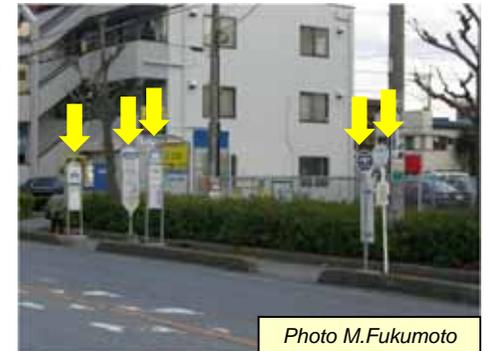


Photo M.Fukumoto

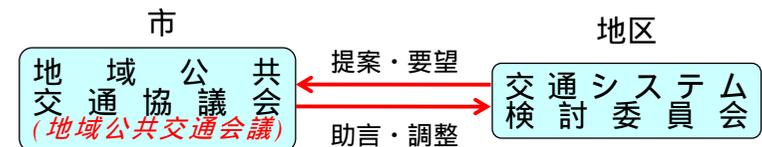
「一見さん」にとっては、
どれに乗ればよいか
さっぱり分からない

- 1つ1つの停留所を見れば、本数も多く不便ではない
- 全路線を合わせれば、市内全域をカバー
しかし、全体としての力が発揮できていない
戦略やコーディネートが全くできていない見本

今こそ必要 自治体の「公共交通戦略」 -適材適所と一所懸命をどうコーディネートするか?-

- (合併とは無関係に) **生活圏(日常交通圏)レベルで必須**
実際問題、複数市町村は困難(できるところは合併している)なので、単一市町村でやれば十分か?
- 狭義の福祉(移動制約者対応)目的にとどまらず、「自治体の魅力」「住民・訪問者の利便性」向上のためのネットワークづくり
福祉交通・公平性確保はSTS込みで考える(福祉交通計画との連携)
- 「地区内」「特定需要」は自治体直営でなく、それが必要と考える地区内・当事者内で担ってもらおうシステム(企画/運営/出資)
「同じシステムで全域を埋めることが適当(公平)」ということはあるに
メリハリがあって当然(例えば、既存の路線バスをどう生かし、つくりかえるかという発想が重要)
各地区の運行形式はバラバラでも、全体としてコーディネートされていることが必要
地域公共交通会議の役割

地域公共交通コーディネートの仕組例 -三重県松阪市(1市4町新設合併):「立候補」方式-



従来: 要望型

地区: 公共交通を **走らせてほしい**・・・陳情・要望
責任・費用負担: **行政頼み**・・・補助金ありき
企画・運営: **行政主導**・・・住民・利用者はクレイマー

今後: 参画型(協働事業)

地区: 公共交通を **走らせたい**・・・企画書作成、参画者(沿線住民+企業・病院等)の自主的組織化
責任・費用負担: 地区も分担・・・**利用者(運賃)+地区(協賛金・運営協力等)**+行政(コーディネート、サポート)
企画・運営: **地区**と行政が相談して決める・・・市全体の地域交通戦略に照らして調整、認証

地域住民組織が運営・運行し、市が支援する路線バスサービス
京都府舞鶴市自主運行バス
 (1973.11に最初の運行が開始)



Photo M.Fukumoto

- 地域住民**: 路線バス撤退や定期航路廃止後、「バス運行協議会」を組織し、主体となって運行(79条許可)
- 市**: 車両購入・運行助成。ノウハウ支援。運転者講習実施

主要幹線は民営

- 市内7地区(協議会)で運行。ニーズにあった路線・ダイヤ設定
- 路線廃止後、運行されるところとされないところがある(ボトムアップ的公共交通形成)

「市民による」「市民のための」「市民の」バス
京都府綾部市民バス「あやバス」
 (京丹タクシー委託、2005.4.1運行開始)



Photo M.Fukumoto

- 既存バス事業者の経営破綻により、市内の公共交通網見直しの必要性。
- 需要に応じて、非デマンド型とデマンド型の路線(いずれも定時定路線)を組み合わせ、市内のネットワークを構築。

路線バスと自治体バスをまるごと再編
長野県木曾町生活交通システム
 (おんたけ交通・木曾おんたけ名鉄タクシー委託、
 2006.5.1運行開始)



Photo <http://www.etokbc.jp/>

- 人口:1.4万人
- 面積:476km²
- 05.11.1に木曾福島町・日義村・開田村・三岳村が新設合併

- 基幹バス + 補助システム(巡回バス・乗合タクシー<住民のみの登録制・デマンド>)のネットワーク
- 乗継運賃や全線定期も設定

公共交通とSTSを組み合わせる交通システムを構築
長野県中川村生活交通確保事業
 (村直営 + NPO過疎地・福祉有償、2004.4.1改編)

- 既存のリソース(鉄道・民営バス・タクシー、自治体バス、社協等の福祉輸送、ボラ輸送)を適材適所に組み合わせる再編
 - 巡回バス(79条)・・・学生・一般の集中需要
 - 過疎地有償・・・高齢者等
 - 福祉有償・・・障害者・要介護者等
 - 一般タクシー・・・その他のフレキシブルな需要



Photo 中川村HP



今般の道路運送法改正の概要

目的に「道路運送の分野における利用者の需要の多様化及び高度化に的確に対応したサービスの円滑かつ確実な提供」が追加

商売のコントロール法規から、交通政策のコントロール法規へ
 地域交通政策は自治体、輸送の安全確保は国という役割分担を明確化
 従来は「法の想定外」だった以下2項目を規定

1. 乗合事業は(旧80条を除き)4条に一本化 詳細: 施行規則で規定
 - 例外規定の21条は臨時的運行以外やめる。乗合DRT(路線不定期運行・区域運行)やプティバス(乗合タクシー、10人以下)も4条に
 - 地域(自治体・住民・NPO等)が必要と考える公共交通については、市町村やその連合体による協議組織(地域公共交通会議)設置により、運賃設定・路線新設・事変・廃止手続きを簡略化...**いわゆる「新4条」**
2. 自家用有償(旧80条)を法的に位置づけ 詳細: 法79条で規定
 - 登録制とし、自治体だけでなくNPO法人等にも認める
 - 福祉有償・過疎地有償の法的位置づけを明確化(市町村の施策の一環)
 - 市町村80条バスも合流(「市町村運営有償運送」)

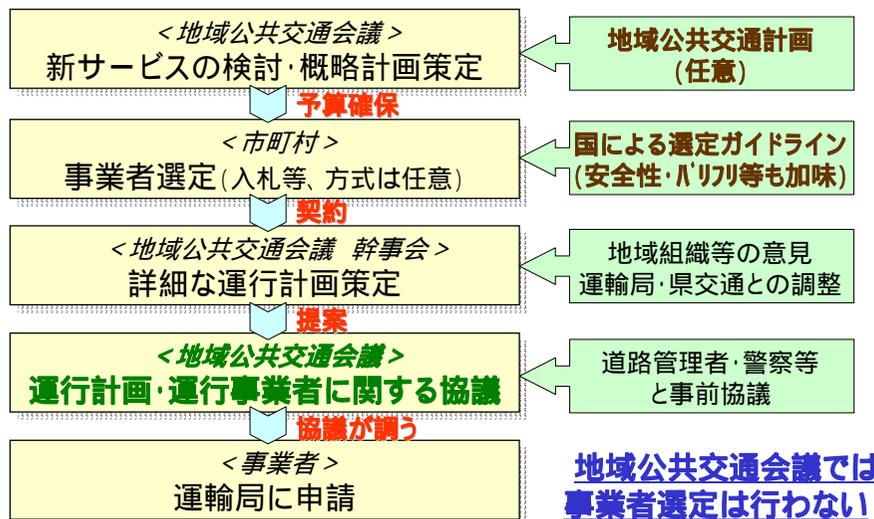
改正法の目玉： 「地域公共交通会議」とは？

市町村が地域公共交通のガバナンスをとるための組織

つくらなければいけないわけではなく、活用したい自治体だけがくれればよい
 地域公共会議が面倒なのではなく、旧21条・80条が「いい加減」であったまぢがっても、コミバスをつくるためのアリバイ会議ではない！

活用するか否か？ 市町村の意欲と目的意識が試される
 そして、県と運輸局・支局の存在意義が問われる

地域公共交通会議の進行プロセスと 運行事業者選定との関係



協議路線(新4条)

- 協議路線の意味
 - ・ 地域が欲しいと思えば国の基準を超えられる！
 - 運賃・停留所・ダイヤ設定や事業者選定の自由度と、許可手続きの簡略化を保証(旧21・80条と同等)
 - 新たに4条許可対象となったプティバスと「路線不定期運行」「区域運行」(デマンド)は、地域公共交通会議の議決が必要(過疎地、離島を除く)
 - 80条乗合(従来は地域協議会で協議)は、新79条「市町村有償運送」として地域公共交通会議でも協議可能に
 - 4条 / 21条 / 80条、あるいは一般路線 / 廃止代替 / コミバスという(区分の根拠もなく、現場としてはどうでもよい)従来区分を無意味化。「協議路線か否か？」のみに一本化
 補助制度の根本的変更が迫られる
- みんな(採算路線も含め)協議路線になってしまう？
 - ・ それでもよいのではないか
 - 4条一般路線の見直しにも活用可能(隠れた大きな狙い)
 - 事業者にとっても、自治体・地域に喜ばれ(て乗客も増やせ)る停留所増加や経路変更が容易になるメリット
 - 合併自治体での公共交通戦略実現ツールとしての活用が特に期待

地域公共交通会議運営における留意点

- 地域公共交通戦略を議論し、実現する場に
 - 単なるコミバス許可のセレモニーの場ではない。関係者が一同に会することを生かす発想を
 - 手続き簡略化・弾力化のおまけ(つまり分権化)もある
- 情報公開原則を武器に
 - PDCAのためには、住民・利用者が理解していることが前提条件としてあるべき。(従来は協議会マターでもあまり周知されているとは言えなかった)
 - 情報開示のシステムを工夫すべき
(広報・HPはもちろん、停留所や車内に掲示するなど)
- 現場委員の参画を意味あるものに
 - 利用者・住民代表、運転者代表に何をしゃべってもらうか？
 - 各地区の交通システム代表にも出ていただく

地域公共交通会議・有償運送運営協議会を意味あるものにするためには？

- 「現状追認の場」から「自治体の公共交通・STS政策の合意と実現の場」への転換
 - 自動車や既存の公共交通でまかなえていないニーズはどの程度あり、どのような内容なのか？
 - そのニーズはどのような交通手段で汲み取ることが費用効率的(適材適所)か？
 - その交通手段はどのように供給されるべきか？(事業者/行政/NPO等、公的補助や有償運行の是非)
 - 対価(運賃)は適切か？
生活交通・福祉交通をみんなで生産的に議論する場にしたい
- そのためにも、「適材適所」のソリューション提供が必要
そしてそれは、現場の「一所懸命」によって初めて持続可能に

地域協議会と地域公共交通会議の仕分け

•地域公共交通会議

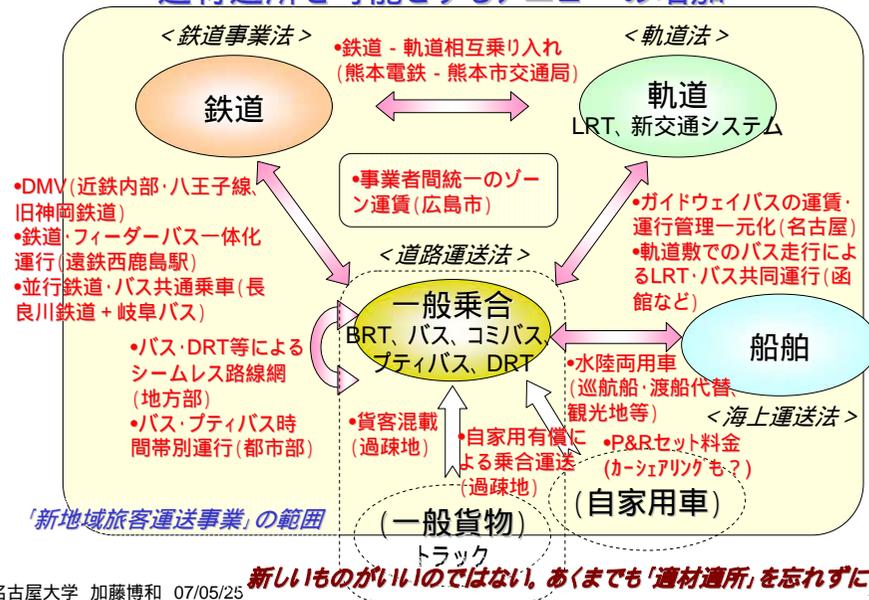
- 市町村内路線に(コミュニティバス等のみならず、既存路線バスも)市町村がイニシアティブを持つことができる
- …場当たりでなく、公共交通戦略(計画)を策定することが望ましい
- 市町村内路線の退出についても当然議論するべき(本来は地域協議会マターだが、市町村内路線は<協議せず>報告事項とする都道府県が多い)
- 市町村補助路線のみならず、広域・幹線(国庫補助路線)や一般路線の議論も必要(例えば、協議を経ないと申請できないとするなど)

•地域協議会の活性化？

- 広域・幹線補助の見直しが避けられない
(地バス補助 - 生活交通確保三箇年計画):高額補助路線アクセス
- 本当に必要な幹線は充実させ、ある部分は生活交通再生路線やコミバス・DRT等へ転換させるしくみが必要
- 本来は、鉄道も含めて考えなければならない場である
(新法における「新地域旅客運送事業」制度も視野に)

「新地域旅客運送事業」の類型

-適材適所を可能とするメニューの増加-



E-Mail: kato@genv.nagoya-u.ac.jp

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仕事できることを期待しております！

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

「バスは会議室でなく現場を走っている」

- 「百回の陳情より一回の利用」
(長良川鉄道郡上八幡駅での掲示)
- 「百聞は一乗にしかず」
とにかく、**自分のお金で乗り、自分の目で見、自分の肌で感じる**ことなしに議論は始められない

路線バスには正解はない。視察しても何も得られない。ましてや講演で教えてもらえたら大間違い。

- 正解は自分たちで作り、全国に知らせよ！
- そのためには「**現場・利用者起点**」の発想が必要不可欠！
- **なぜ自治体は自治体たりうるのか？**

市町村合併の混乱を乗り越え、固定観念を打破し、公共交通悲観論・役割終焉論を排除し、「自分たちの公共交通」づくり、そして「自分たちのまちづくり」を楽しもう