平成28年度 地域公共交通シンポジウム in 中部
（名古屋市、16/11/02）

「くらしを支える公共交通網を つくりだすために」

～固定観念を打破し、鉄道・バス・タクシーの枠を超え地域をしなやかにつなげよう～

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

ようこそ、地域公共交通政策の世界へ！ ご愁傷様ですが(笑)、一緒に頑張りましょう！

- 大都市部など一部を除けば、ここ40数年ずっと衰退
- 近年、必要と言われるようになり、改善例も出てきているが、特効薬もいい処方箋もまだない
- 一方、地域公共交通政策は地方分権がかなり進んだ。「国の需給調整規制の下で交通事業者が担う」体制が終わって15年近く
- 自治体が主体となることが求められているが、その体制や対応はピンキリで、格差は開くばかり
- しかし、遅れているところもまだ挽回可能（下剋上あり）
- そして、実は、地域活性化を考える「カギ」ともなる

→ 皆さんが頑張ってうまくやれば改善可能！
「ツボ：正しい認識と態度」を知ることが必要

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）

あって当然？ 地域公共交通（鉄道・バス・タクシー）

お住まいの地域内の移動で路線バス・鉄道に
最近乗ったのはいつですか？

あるとしたらどこに行って何をしたいですか？

ないと困ることがありますか？

使う気になりますか？

維持のため何をしていただけますか？

・・・気にかけていないと、知らないうちに・・・・

地域公共交通網は崩壊寸前

以前は・・・
「モータリゼーション」「少子化」「過疎化」

最近は・・・
「運転者不足」「燃料費高騰」「車両費増加」

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・仕事への魅力を損なってきたこと

「この仕事をしたい！」と言わせる、
誇りとやりがいが持てる路線づくりが必要
（つまり公共交通のステータス・プレゼンス向上）

「くらしの足」はとっても大切！

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

だれでも「おでかけ」できる、したくなるようにするための「くらしの足」確保は
、
生活を、そして地域を「いきいきわくわく」にするための道具の1つ
そのためには「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
→「くらしの足」は、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、地域を持続可能とする「インフラ」

「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、バスやタクシーを利用できますか？
  - バス停まで歩けるか？
  - タクシーを予約できるか？

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。そしてその時が、自由に外出できなくなる時

クルマに乗れるうちにバス・タクシーも乗るようにしておくことが大事。他人事じゃない！

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<2007年施行>４条）

1. 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
2. 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
3. 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
4. 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

「コミュニティバス」は救世主となったか？

東京都武蔵野市「ムーバス」
（1995.11運行開始、成人に）
2016.5に累計4,000万人達成

•「企画・運営」と「運行」の分離
　自治体　　　：企画・運営（委託）
　交通事業者：運行（受託）
→　交通事業者の言いなりでない
→　公営交通のように事業収支に煩わされることがない
•それによって可能となった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
→　旧弊な路線バスの概念を覆す
→　地域に合った公共交通を実現

自治体による公共交通確保策の標準に
→　現在では全国の半数近くの市町村が運行
→　ところが、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（最近はデマンドでも・・・）

コミュニティバス・デマンド交通「なるもの」の問題点

1. 「ベストプラクティス」のデッドコピーとなりがち
2. 「公共性」と「公平性」の混同
3. ネットワークの「中途半端な」破壊
4. 住民の生活圏（＝ニーズ）と運行が一致しない場合が多い
5. 運行・運営分離が住民・自治体・事業者の新たなモラルハザードを生む
6. フォローアップ体制が軽視（運行開始で一丁上がり）
7. 「採算性」と「生産性（効率性）」に関する合意形成が未成熟（相場観がない、目的が不明確）
8. 適当な（利用しやすく運行しやすい）車両が少ない

そもそも「自治体バス＝コミュニティバス」という定義がトンチンカン

「いい公共交通って？」

（例1）総合病院乗り入れは「路線バス勝利の方程式」
*　しかし、本当にいいことなのか？*
→　高齢者は病院しか行くところがない？（でかける口実がつくれない？）
（例2）商店街から要望を受けて路線を引いた
*　これは、本当にいいことなのか？*
→　商店街が何も努力しなければ共倒れになる

- 「利用が多ければ」「収支率が高ければ」よいわけでは全然ない
- 公共交通づくりは、集まりたい場所づくりとセットであるべき（商店街・産直・ショッピングセンター、図書館・生涯学習施設、温浴施設、コミュニティカフェなど）。

→　それによって「おでかけ」が楽しくなり、「くらしが」「地域が」楽しくなることが本当の付加価値

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）

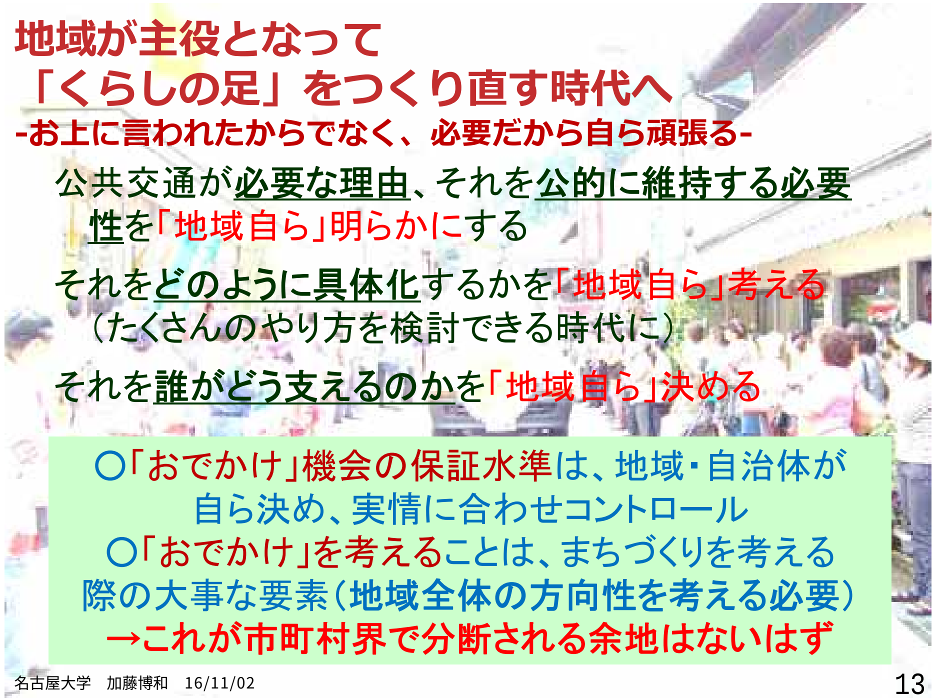
→ 膝詰め（グループインタビューやワークショップ）が有効＜利用が少ないところは特に＞

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



地域が主役となって「くらしの足」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」機会の保証水準は、地域・自治体が自ら決め、実情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**）
→これが市町村界で分断される余地はないはず

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」
  - **9月末現在、国への提出は全国186件（2年弱で）**
  - **本気で取り組むなら当然つくらないといけないもの**
  - つくらないで、**場当たり的でない地域公共交通政策ができるのか？**
  - 住民・利用者や首長・議員・他部局に公共交通の必要性を訴えられるのか？
- 協議会は地域公共交通の諮問機関でなく「取締役会」（予算が組める）
  - 網計画をつくり実行していく組織。予算も組める
  - **全参画者が「取締役」という自覚を持ち、事業に実質的に取り組む必要**。費用・事業を持ち寄る（単独でなく協議会の事業として位置づけるとよい）
- 担当者の「遺言」（政策の継続性）

公共交通行政は14年前に大転換　国は「監督」から「調整」「支援」へ

収益性前提の「地域独占」による路線網維持が行き詰まった

- 自治体・地域は要望か陳情、あるいは自力で走らせるかしかできなかった（あくまで事業者優先）
- 一方、地域が何もしなくても走るので、公共交通必要性の自覚が生まれなかった

「規制緩和」‥需給調整規制撤廃（鉄道・貸切バス：2000年、乗合バス・タクシー：2002年） →「内部補助」の否定

・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

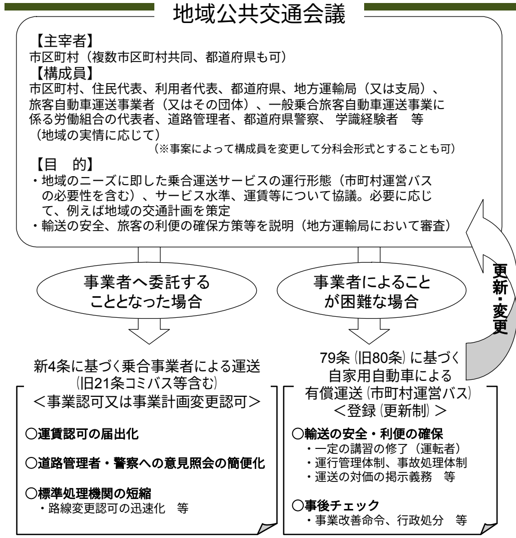
交通事業者：社内や役所でなく、「お客様や地域を向いた商売」への転換
自治体・沿線住民：不採算路線維持に対する「モラルハザード」解消

いい交通システムができる原動力になるはずだが・・・
自治体：「そんなこと聞いてないよぉ！」

実はこのとき、国は都道府県に期待していた

- 路線バス廃止を許可制から届出制（6か月前）に緩和
- 同時に、各都道府県に「協議会」を設置し、国庫補助申請（＝存続）と退出（代替交通確保策）について協議してもらうことに
- 国庫補助は市町村間路線（今でいう地域間幹線）に限定し、都道府県の協調補助を前提。市町村内路線は特別交付税＜8割＞で措置
- しかし「協議会」は国庫補助要件に縛られ、各都道府県のバス路線網に関するポリシーが議論されることはまれだった（広すぎる、自治体・事業者・国だけでは議論にならない、事業者路線への欠損補助という域を出ない）

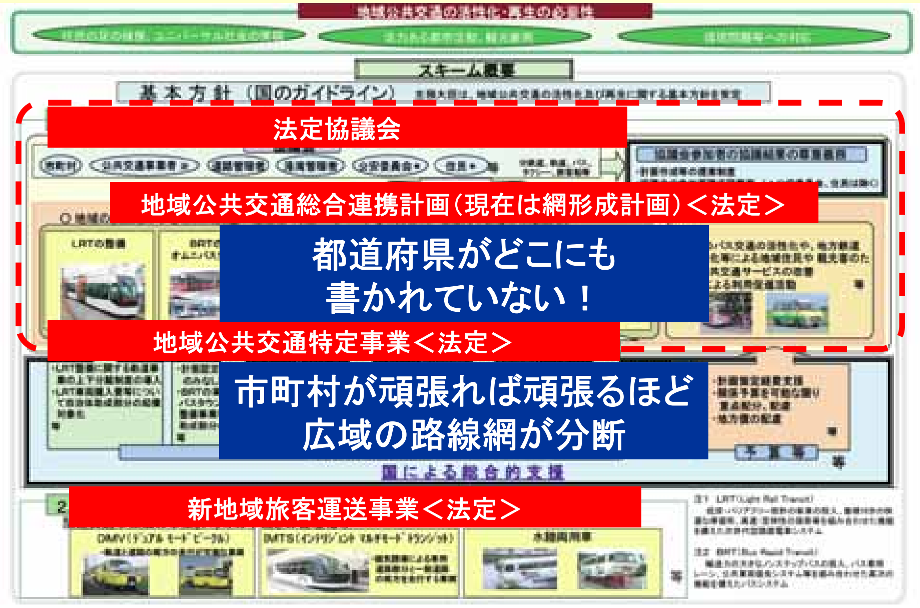
2006年改正道路運送法でできたステークホルダー会議「地域公共交通会議」



「市町村の公共交通を市町村が自ら決める」ための場

- 「特区」：地域として必要な路線を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）
  ※事業者路線にも使える（総コミバス化が可能）
  ※デマンド運行・タクシー車両利用も位置付け
- 地域公共交通網全体のあり方を考える場として活用可能
- 住民・利用者・運転者委員の参画や情報公開原則を活用し、現場の意見を政策に反映

地域公共交通活性化再生法 2007年10月1日施行



「なんちゃって」コミバスの弊害：なぜ公共交通が市町村界で分断されなければならないのか？

市町村の中でしか行動しない人がいったいどのくらいいるのか？

＜合併市A＞
- 合併当日、新市域内を結ぶコミュニティバスを運行開始
- 一方、旧町村域から他市へ向かう路線を減便（ベルリンの壁？）

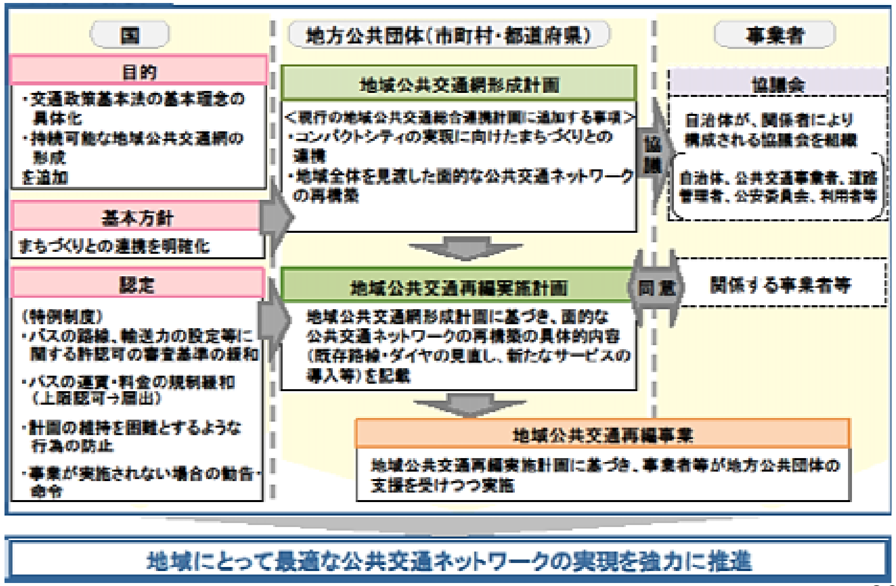
＜合併市B＞
- 同じく合併当日、新市域内を結ぶコミュニティバスを運行開始
- しかし利用は僅少（特に行きたいところがない）。再編も功を奏さず、現在は無償運行へ

→　合併の枠組が生活圏と一致しないと、バス路線網も弱体化・・・

＜愛知県豊山町＞
- 路線バス廃止に伴い2002年10月に運行開始した「とよやまタウンバス」は、町内よりも町外の区間の方がずっと長い
- 名古屋都心（当初は黒川・県庁前、後に栄に延伸）や小牧市（市民病院、市役所＜アピタ＞）まで運行
- たたし一方的な乗り入れ（地域間幹線として国庫補助は得ている）

改正「地域公共交通活性化・再生法」

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



2014年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）

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

地域公共交通会議等でこれらを話し合い、地域公共交通網形成計画はその合意事項を書く

都道府県の関わり
～14年活性化再生法改正でその重要性が明確に～

1. 地域間幹線路線網計画（鉄道、その補完としてのバス、高校や総合病院への足の全県的な確保など）
2. 生活圏単位での一体的な路線網維持・再編（市町村界での分断を防ぐ）
3. 市町村の計画策定の支援

- 市町村でできないことをやる
- 域内での公共交通の品質確保に努める

ちなみに、都道府県の協議会も法定協議会と同じしくみ・機能を持ちうる

＜実態＞
- 国の補助要件に合う路線を「確保維持計画」にリストし、協調補助
  → ***県としての路線維持理由が不明確。市町村・沿線地区の想いと不整合***

＜本来＞
- 都道府県が必要と考える路線網とその活性化・再生方策について「網計画」で規定し、具体の路線を定義
- 路線の維持・サービスレベル確保に対して、補助など支援措置（これにも特別交付税措置）
- それが「偶然」国の補助要件にも合えば、「確保維持計画」にリストすることで国が協調補助してくれる（国県補助ではなく県国補助）

ちゃんと議論すれば、地域間幹線を生まれ変わらせることも可能
つまり、「網計画」が都道府県のバス政策実施の本丸であり、それが実現する地域間幹線は「県のコミュニティバス」であるべき。
ただし、都道府県だと広すぎる場合も

「おでかけ品質」の保証
-見た目に惑わされず「地域にとって何が必要か？」を起点とし「何を提供しているか」を明確に示す公共交通デザイン-

- **定住**:「公共交通空白解消」(仕様)から「生活保障」(性能)へ
  - *よくあるコミバス・デマンドのような「とにかく各地をカバーしている」「走っていればよい」から脱却*
  - *「この地域では、クルマがなくても最低限以上の生活はできる」と言える路線網デザイン・サービス水準*

  (例)高校通学(部活)が可能、総合病院通院が可能、大規模商業施設・商店街での買物が可能、新幹線駅・空港へのアクセス確保、など

- **交流**:よく行くところへはだれにとってもスムーズで分かりやすい
  - *主要区間は早朝から深夜までそれほど待たず乗れ、一見さんでも容易に利用でき、運賃も分かりやすい、定時性があり意外と速い(看板路線)*
  - *バス・電車通り・鉄路を軸としたまちづくり、交流促進、低炭素移動実現*

  (例)6～23時の間運行、7～20時は15分ヘッド、など

住民・利用者への「アウトカム」(PRのポイント)を明確・明快にうたえるような公共交通網をつくりだす！

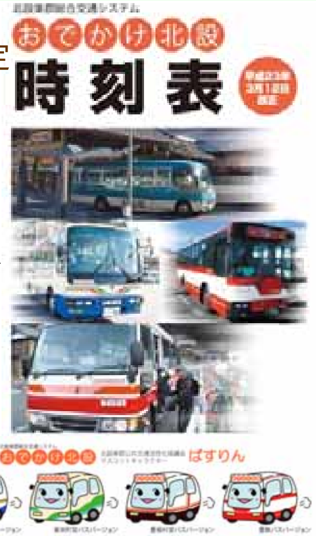
合併せずとも、公共交通は郡内一体で考える

北設楽郡公共交通活性化協議会
(愛知県北設楽<きたしたら>郡設楽町・東栄町・豊根村)

もともと各町村営バスと路線バスがバラバラ

→ 合同で「地域公共交通総合連携計画」策定

北設楽郡地域公共交通システム「おでかけ北設」を確立



品質保証
- 通学・通院・買物移動を域内全集落で確保

ネットワーク
- 「総力戦」:JR飯田線、豊鉄バス、各町村営バス、タクシー、自家用有償運送をすべて扱う
- 「コーディネート」:幹線・支線(端末)の定義とダイヤ・路線のルール設定。幹線では町村営バスの相互乗入実施。ゾーン制運賃導入
- 「適材適所」:各路線・地域への運行方法割り付け

ブランディング
- バス停看板統一。総合時刻表。ゆるキャラ
- 公共交通が地域を支えているという安心感

合併せずとも、公共交通は域内一体で考える

南信州地域交通問題協議会
(長野県南信州地域<飯田市と周辺13町村>)

2008年1月　民営バス事業者が10年3月末の一般路線総撤退意向を表明
2008年3月　15市町村(当時)で活性化再生法定協議会設立
2009年3月　「南信州地域公共交通総合連携計画」策定
2014年3月　第二次連携計画策定
2016年4月　「南信州地域公共交通網形成計画」策定

「網計画」で、地域内各市町村営バスの共通ルールを確立

ネットワーク
- 幹線(鉄道含む)・准幹線・支線(オンデマンド含む)で階層的にカバー。接続ダイヤの確保
- 小村をサポートし補助金確保

品質保証
- 飯田市への通学・通院・買物移動を地域全域で確保

ブランディング
- 総合時刻表
- 公共交通PR紙発行

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(74系統)
(京福バス運行、福井市)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(地域間幹線補助路線)。それぞれ経路が異なり、本数が少なく、欠損額も大きかった
- そこで県が事業者・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)

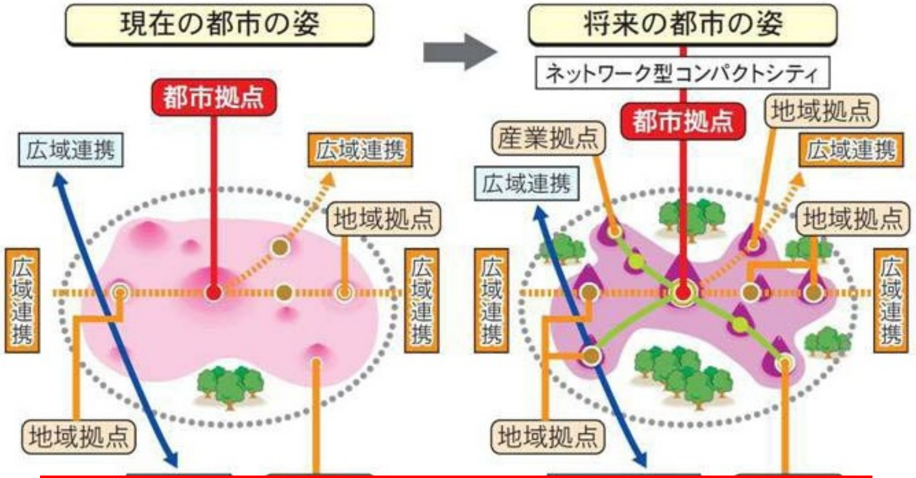
  → 地域内:乗合タクシー「ほやほや号」を運行(昼間デマンド)清水プラント3で接続
  更に、もとから運行していた地域主体型乗合タクシー「殿下かじかポッポー」も接続

  → 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

「小さな拠点」と公共交通はセット

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



経済成熟・超高齢化社会を生き延びるために必須！

鉄道維持にとどまらず、バスとの連携によって地域全体で「くらしの足」を保障

明知鉄道沿線地域公共交通活性化協議会

（恵那市、中津川市阿木地区）

- 鉄道線：駅の新設（大規模商業施設）
- バス：駅での接続に配慮したダイヤ。地域全体で、高校通学・総合病院通院・商業施設への買物を保証することに留意
- 駅：医院・レストラン等を入れ、集客・収入増・賑わい醸成を図る
- イベント：住民への普及啓発と、観光客の呼び込みの二方面作戦で地域活性化を図る
- 案内：公共交通マップ・HPから、駅・停留所・車内掲示へ展開
- 地域参画：利用促進・観光利用の部会で具体策を検討

Photo 恵那市役所

まるで地域が共同経営しているかのような体制

地域公共交通特定事業（活性化再生法２条５）-「幹」を充実するためのしくみ-

軌道運送高度化事業（LRT）
- より優れた加減速性能を有する車両を利用
  - → *上下分離制度の導入、自治体の起債対象化*

道路運送高度化事業（BRT、オムニバスタウン）
- より大型のバス（連節バス等）を利用
  - → *交通規制等道路交通円滑化措置と併用、自治体の起債対象化*

海上運送高度化事業
- より優れた加速・減速性能を有する船舶を利用

鉄道再生事業
- 事業廃止届出がされた鉄道事業の維持を、地域の支援によって図る
  - → *計画策定の間、廃止予定日が延期できる*

鉄道事業再構築事業（後で追加）
- 市町村等の支援による旅客鉄道事業の経営改善
  - → *自治体が下を保有する上下分離、自治体の起債対象化*

現在のところこれらがあまり活用されておらず残念

まちづくりに貢献できる「くらしの足」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

自治体と事業者が協働してこれらを確保
＝　地域公共交通再編実施計画

本当の意味の「網形成」計画をつくり実行し、地域の「枠を超えて」がっちり支える

それぞれの路線・地区で一所懸命になることがまず大事
しかし、それらがバラバラでは力が出ない
「つながっている」ことで、地域全体に活力がみなぎる

→　３つの「しなやかな連携」
関係者間、モード・路線間、そして生活圏内

現場・利用者起点で、固定観念を打破し、鉄道・バス・タクシーの枠を超え、地域内をメリハリある公共交通網でしなやかにつなげることが、地域を支える大事な基盤の1つになる！

名古屋大学大学院環境学研究科附属 持続的共発展教育研究センター

加藤博和　検索

http://orient.genv.nagoya-u.ac.jp/kato/Jkato.htm

facebook: buskato

公共交通戦略立案やコミバス・DRT導入、路線バス改編、鉄道存廃対応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！

（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もありますので、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
http://orient.genv.nagoya-u.ac.jp/kato/Jkato.htm