

住民が主体となったコミュニティバスの運行に関する研究 —津名町長沢地区の事例をもとに— Research on the community bus managed by the local residents *

猪井博登**・新田保次***

By HirotoINOI**・Yasutsugu NITTA***

1. はじめに

すべての人が自立した生活を享受できる環境を実現するためには、モビリティの確保が欠かせない。特に過疎化・高齢化の著しい人口低密度地域においては、切実な問題となっており、コミュニティトランスポートの構築が急務である。一方で、税収の減少により、思うように新たな行政サービスを提供することができない。そのため、コミュニティトランスポートの整備においては、自分が住む地域の福祉の向上に努力する住民の力が欠かせない。地域でどのような協力関係を作り出すことができるか把握し、地域住民の力では十分なサービスを提供できない部分について行政が取り組むべきサービスとすることがコミュニティトランスポートの整備のあり方ではないかと考える。

地域住民が中心となったコミュニティトランスポートの整備として、バスサービスの提供について研究がなされている。中川¹⁾は京都市醍醐地区で、コミュニティバスの運行路線計画を住民に公開し討議することなどにより、計画段階から住民の参加を試みている。加藤²⁾は、ボトムアップ型地域公共交通運営方式を定義し、従来の住民主導型と商業主導型のバスサービスの提供の弱点を相互補完する「よっかいち型」を提案した。

これら事例は、比較的人口が多い地域を対象としており、人口低密度地域では、利用者数が少なく、負担を分かち合う住民の数が少ないため、同様の規模の経費がかかるシステムを整備することは困難である。本研究では、運転などサービスの提供も住民

が行い、より低いコストでコミュニティトランスポートを提供している事例を紹介する。なお、住民参加の実現の度合いを代表者などへのヒアリングをもとに把握する場合、主観が入り、実際の状況や当事者が捉えている住民参加の形とは異なる可能性がある。そこで、代表者へのヒアリングに加え、全住民にアンケート調査を行うことで得られる数量的データにより住民の意向を加味する実際の状況からの乖離を押さえることを試みた。

この事例では、運行も住民が担当するため、住民の負担は大きい。このような極端な負担を行ってもコミュニティトランスポート運営への参加をしている住民の属性を把握することにより、どのような地域で、住民によるコミュニティトランスポートが成立するかを考察する。

2. システムの概要

(1) 地域の概要

兵庫県津名町長沢地区は丘陵上に位置する人口304人、114世帯（H15.1現在）からなる農村地域である。地区内には商店はなく、商店は山道を3km、高低差300m程度を移動しなければならない。役場や金融機関のある志筑地区とは約10km離れている。略図を図1に示した。

また、長沢地区では路線バスなどの公共交通は運行されていなかった。住民からの自治会へバス運行を求める要望も強く、これを受け1995年6月に自治会が中心となってミニバス(以降、コミュニティバスと呼ぶ)の運行を開始した。運行の概要を下記にまとめた。

- ・経路 一長沢地区～志筑地区（片道約30分）
- ・便数 一月曜から土曜の朝・昼・夕の1日3往復

*キーワード：市民参加、財源・制度論

**学生員，工修，大阪大学大学院工学研究科土木工学専攻（大阪府吹田市山田丘2-1，TEL:06-6879-7609，E-mail:inoi@civil.eng.osaka-u.ac.jp）

***正員，工博，大阪大学大学院工学研究科土木工学専攻

- ・使用車種－ワゴン車、定員は運転手含め 10 名
- ・利用者数－1 便あたり約 3 人
- ・町が道路運送法第 80 条第 1 項の自家用自動車の有償運送許可を取得し運行している。

支払われる保険料内に限られる。利用に際しては、その旨について確認する誓約書に署名捺印が求められ、了解が得られたものを輸送している。

(3) 町の負担

行政は車両購入費約 150 万円、年間の維持費として車検費、燃料費、強制保険料、修繕費など約 46 万円を負担している。通常、自治体がコミュニティバスを 1 台運行させるには年間 1 千万円程度必要であることからすると、行政の負担はかなり軽減されたシステムといえる。また運行管理者は町でしている。

(4) 他地域への適用にむけて

本事例について陸運局に尋ねたところ、運行方法に問題はないと回答を得ている。人口低密度地域で展開するコミュニティ交通のあり方の一つを示しており、この運行形態は、2004 年 3 月に出された「福祉有償運送及び過疎地有償運送に係る道路運送法第 80 条第 1 項による許可の取扱いについて」で述べられている過疎地有償運送の運営形態の一つのあり方を示している。

しかし、バス事業者へ運行委託している場合は、運行経費が高いものの、運転手の病気等の際の代替要員の手配、車両故障の際の代替車両手配、事故対応はバス会社が行うため、その安心感は大きい。長沢地区の場合、そのリスクを住民と行政が負っていることを忘れてはならない。よって、運転ボランティアへの安全運転講習の徹底と運行管理者と運転手の連絡体制の確立、万一の事故リスクに対する備えに万全を期さなければならない。

3. バス運行に対する賛否意識

(1) 調査の概要

住民の意識と運行の効果を調べるため、長沢地区に居住する 20 歳以上の住民全員を対象にバス運行の賛否と利用状況等を質問したアンケート調査を 2002 年 11 月に実施した。295 人中 209 人から回答を得た。図 2 に回答者の属性を示した。

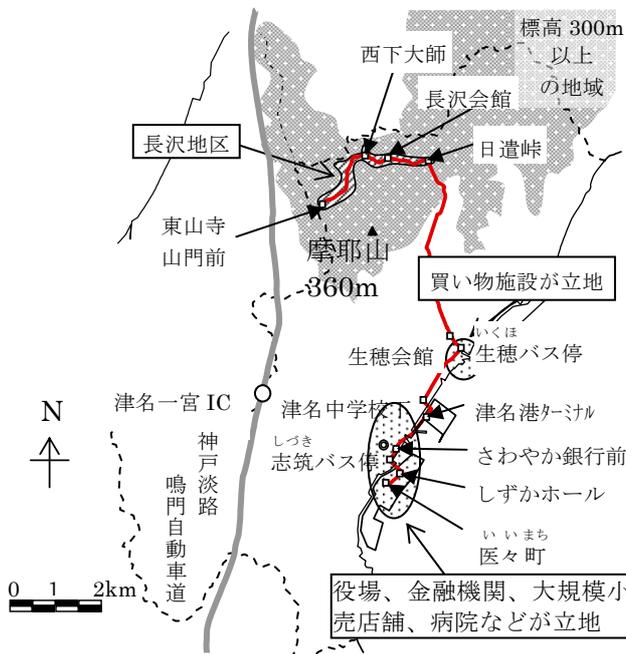


図 1 津名町略図

(2) 住民の役割と負担

経路、バス停の位置、時刻表の策定などの計画から、運転手の確保、負担金の徴収などの運行業務までを自治会を中心とした住民が行っており、行政は関与していない。計画に際しては、運行前に住民ニーズや負担金額について住民意向調査を行っている。加えて、運行後も苦情処理、運行改善なども行っている。

この事例の特徴は、バスの利用状況に関係なく、すべての住民が 1 世帯あたり年間 1 万円の負担金を支払っており、この負担金をもとに住民から有償ボランティアを募り、運転ボランティアがバスを運転することにより成立している点である。住民全体で約 100 万円の金銭負担をしている。この負担金は有償ボランティアとして住民から選任している運転手への謝礼 (1 日 3,000 円)、任意保険料などにあてられている。燃料費も 2000 年までは住民が負担していた。

なお、利用毎の料金は徴収していない。

加えて、利用者への負担としては、事故が起こった場合、利用者への補償は、車両の搭乗者保険から

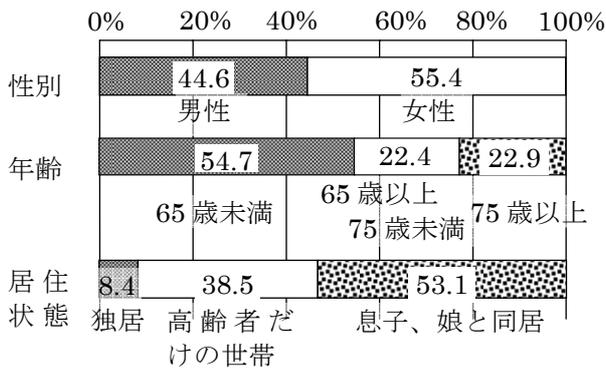


図 2 回答者属性

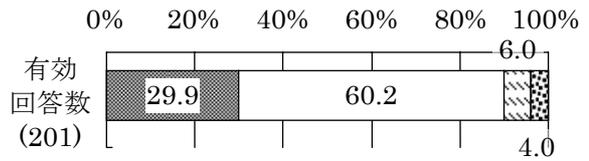


図 4 負担額に対する賛否

(2) バス運行に対する賛否意識

バスを運行することおよび住民が主体となってバスを運行することに対する賛否を図 3 に示す。バス運行を長沢地区に必要かという点とバス運行に住民がかかわることについての賛否に分けて質問した。その結果、93.7%の住民が長沢地区にバスを必要だと考えており、住民が主体となって運行することに88.7%の人が賛成している。

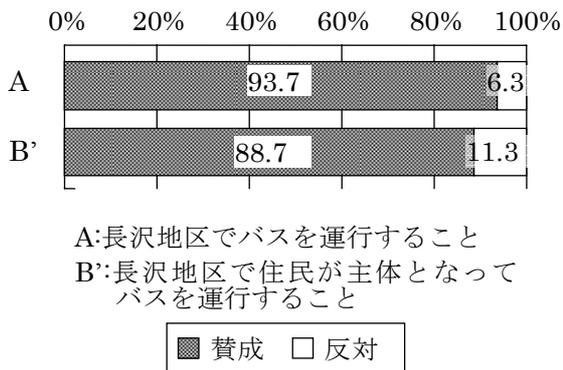


図 3 運行開始後の住民のミニバス運行への賛否

長沢地区で住民がバスを運行することに賛成した理由を聞いたところ、「今の仕組みがうまくいっているから」が 61.3%、「地域のバスを住民が運行することは当然だから」が 51.9%であった。ミニバスの運行に消極的な理由から賛成している人も少なくないが、バス運行は住民の責任と認識している人が半数いる。一方、住民が主体となって運行することに反対する理由をを質問したところ「行政が行うべき」56.5%(13人)、「金銭的負担が大きい」43.5%(10人)であった。

負担金についてどう思うかを質問した結果が図 4 であり、1万円の負担に9割の人が同意している。

(3) バス運行に対する賛否意識の変化

もともとバスの運行に住民が負担することに賛成の意向が高かったのか、バスの運行によって変化したのか検証するため、自治会がコミュニティバスの運行開始前の1994年に行ったバス運行に対する意向調査を取り上げる。図 5 に示すように、運行することに93%が賛成し前述の運行後の意識と同様の結果が出ている。また、金銭負担に対する意向も運行前後でほとんど同じ比率である。

以上からこの地域は、バス運行によって意向が変化したのではなく、もともとバス運行に対する負担の意向が高い地区であったのであろう。

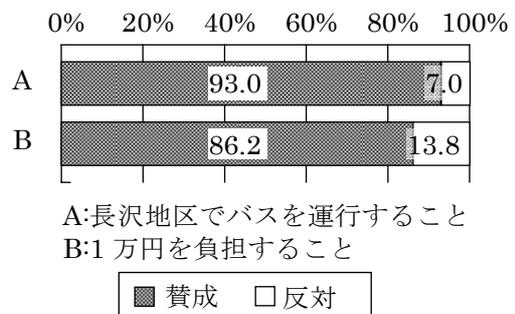


図 5 運行前の住民のミニバス運行への賛否

(4) 負担に対する賛否意識と属性

負担の増減額を求めていることについての属性との関係を把握するためクロス集計と独立性の検定を行った。回答に何らかの傾向が見られた項目について以下にまとめる。また、有意確率を表 1 に示す。

- ・ 居住の状態では、独居の人が現状の金額の維持を希望する人の比率が高い。
- ・ ミニバスの利用経験がない人で、負担の増額を希望する人の比率は変わらないものの、負担の

減額を希望する人の比率が高い。

- ・ 年齢層が低いほど負担の減額を希望する人の比率が高く、50歳代から70歳代では、他よりも負担の増額を希望する人の比率が高い。

表1 負担額に対する賛否についての独立性の検定

項目	有意確率(%)	
性別	29.4	
居住状況(高齢独居,高齢者世帯,その他)	2.4*	
同乗を請け負ってくれる人の有無	10.5	
居住地区(自治会を構成する6集落)	56.8	
右記交通手段の現在の利用の有無	ミニバス	29.8
	自動車を運転	83.6
	バイク・原付	55.1
	同乗	61.7
	タクシー	50.1
移送サービス	100.0	
ミニバスの利用経験	0.5*	
年齢層(非高齢者,前期高齢者,後期高齢者)	0.0*	

* : 有意水準5%で負担への賛否に有意差があったもの

今回の調査では、収入額など金銭的負担を行う能力について質問しなかったが、金銭的な負担能力が低いと考えられる独居高齢者や後期高齢者などで、負担の増額への抵抗が見られたと考えられる。この点以外、個人属性による負担に対する回答の差異は見られなかった。

ミニバスの利用経験のない人のほうが負担の減額を求める意見を出している人の比率が高いことは、バスを利用することによって負担に対する意向を変化させていると解釈することもできるが、(3)で記したように、運行以前から負担に対する傾向が変化していないことから、むしろ、バスへの負担の減額を望む人は利用さえない無関心な層であると考えられる。

4. 本事例の成立について

住民参加が進んだ理由について考えるため、バス運行開始の発起人となり、その後、自治会長となって現在も計画などにかかわっている自治会長へのヒアリングでの発言内容をまとめる。

- ① 長沢地区は小さな集落であり、他の人が抱える交通の不便さを自分の問題として捉えやすいこと。そもそも公共交通がなかったことが、住民に真剣に取り組んだこと。
- ② 日頃から様々な町おこし活動を熱心に行い、従

前より住民間のつながりが強かった。

- ③ 全住民が参加する常会を月に1回開き、町内の情報伝達を行っていることが、共通の理解を形成しやすくしている。
- ④ 地域をとりまとめるリーダー、グループが存在。
- ⑤ 小学校が地域内に存在し、集落にまとまりと帰属意識を与えている。

5. まとめと今後の研究

長沢地区の事例は、住民が主体となって運行するバスが運行されており、住民からの賛同を得ており、比較的利用者も多く、基礎的な生活の用を満たす交通を提供できている。バス運行が困難である、山間地域で、コミュニティバスを運行するひとつの方法を示していると考えられる。

集落内での比較では、コミュニティトランスポートへの負担に賛成する人の属性は金銭的な負担能力の差による回答の違い程度しか明確にすることはできなかった。そのため、周辺の地域の住民も含め、より詳しく把握する必要がある。また、今回は、個人の賛否に注目したが、どのように合意に至ったかについて研究を行う必要がある。この点については、兵庫県で地域団体活動パワーアップ事業助成として、長沢の運行形式をもとに、他地域でバスの運行を目指すグループに助成を出している。今後、長沢に類似した住民が中心となった取り組みが行われるが、事例が成立するまで、どのような議論がなされ、どのように合意に至るかなど記録、分析することにより、上記の疑問の回答へ近づくことができるであろう。

参考文献

- 1) 中川大：市民の手によるペネトレーション、交通工学、Vol.38 No.1 2003、pp38-42.
- 2) 加藤博和、高須賀大索：規制緩和後の自律的な地域公共交通形成のためのボトムアップ型運営方式に関する研究、第27回土木計画学研究・講演集、2003.6.