

熊本県下の合併市町村の生活交通対策の現状

Public Transportation of the consolidated municipalities in Kumamoto Prefecture

柿本 竜治** 鶴丸 康二***

By Ryuji KAKIMOTO**・Koji TSURUMARU***

1. はじめに

平成 15 年以降、平成の大合併として市町村合併が加速度的に進んでいる。熊本県下の市町村にも同様に合併の波は押し寄せており、図-1 に示すように平成 14 年末に 94 あった市町村も平成 18 年 3 月末には 48 となり、この 4 年間で約半分となっている。

合併は地域住民に行政区域の拡大をもたらし、広域に点在する行政サービスを受用するためには地域内の移動の確保が必要であり、公共交通、とくにバス交通がその一翼を担う必要がある。このような状況の中で、バス事業に対する国の補助制度の改定に続き、熊本県では地方バス運行等特別対策事業（単独分）補助制度の改定も予定されており、合併するにしろしないにしろ公共交通体系の現状維持は、市町村のバス事業への補助金負担を増加させることは明らかである。

そこで、平成 14 年の道路運送法の改定、市町村合併、および熊本県単独補助制度の改定を踏まえた生活交通対応の状況を把握するために、熊本県下の全市町村に生活

交通対策の現状についてアンケート調査を実施した。本研究では、このアンケート調査をもとに熊本県下の合併市町村の生活交通対策への取り組み状況の整理を行なう。

2. 生活交通対策アンケート調査の概要

熊本県内における生活交通対策の現状を把握するため、平成 17 年 11 月に県内の全 59 市町村を対象に生活交通対策に関するアンケート調査を実施した。アンケートは郵送配布・回収、および電話でのヒアリングで行った。また、合併した市町村には各庁舎にも回答を依頼した。アンケート調査の主な内容は以下の通りである。

1) 現在の生活交通体系について

民間・公営路線バス、スクールバス、福祉バス、コミュニティバス（以下、CBと略す）、乗合タクシーの運行の有無とサービス内容に関する質問を行った。なお、CBについては、①市町村主体の運営（直営もしくは民間事業者への運行委託）、②利用者制限が無い（交通弱者や市町村住民などに利用を制限しない）、③新規路線である（廃止代替であっても民営路線の再編によるものはCBに含める）に当てはまるもの¹⁾をCBとして回答してもらった。

2) 県単独補助制度改定の影響について

平成 19 年度改定内容を平成 16 年度補助実績に当てはめて補助外となる路線数を回答してもらった。また、補助制度改定への対応状況についても回答してもらった。

3) 地域内交通について

市町村が行っている地域内交通対策の方針や内容について回答してもらった。

4) CB 運営について

CB 導入自治体（廃止済 2 件を含む全 13 件）を対象に運営目的、運営時の工夫と留意点、問題点、利用者評価について質問を行った。

アンケートは、全 59 市町村から回答があり、回収率は 100%である。また、平成 14 年 12 月にも熊本県下全 94 市町村に生活交通対策についてのアンケートを実施し、全市町村から回答が得られているので、比較可能なところは同時に掲載する。なお、集計の際に、平成 18 年 3 月末までに合併した 16 市町村を中心に据えてアンケート結果を整理していく。

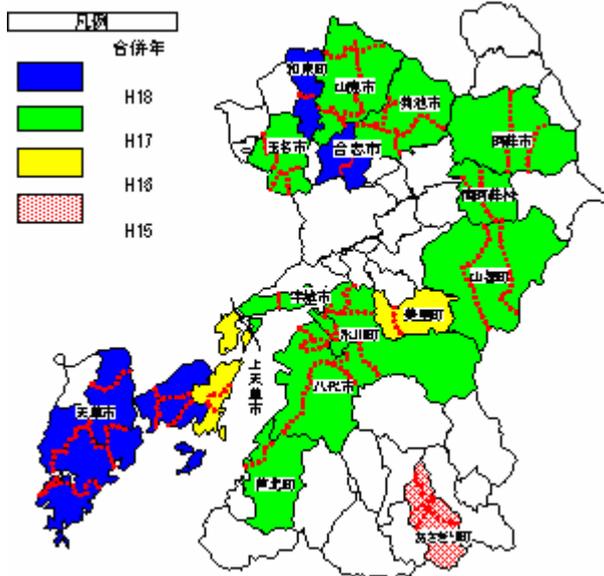


図-1 熊本県での市町村合併の動向

注) 図中の点線は旧市町村域を示す。

*キーワード：公共交通、市町村合併、

**正員、工博、熊本大学政策創造政策センター

(熊本県熊本市黒髪2丁目39番1号、TEL096-342-2040)

***学生員、工修、熊本大学大学院自然科学研究科

3. アンケート調査結果

(1) 生活交通の運行状況

平成14年と平成17年時点で各合併市町村内において提供されていた生活交通サービスを表-1に示し、平成14年と平成17年の間での変化について見ていく。

あさぎり町では、旧上村で運行されていた福祉バスが廃止され、同村で運行されていた乗り合いタクシーの運行が旧4町村を含めた町内全域に拡大されている。美里町では、旧中央町でスクールバスと福祉バス、旧砥用町でスクールバスが導入されている。上天草市の旧大矢野町と芦北町の旧芦北町で福祉バスが廃止されている。宇城市では、旧不知火町で運行されていたスクールバスと福祉バスが廃止されている。阿蘇市では、合併に際し、旧波野村の福祉バスが廃止されている。山都町では、旧蘇陽町で、スクールバスと福祉バスが廃止され、CBが導入されている。南阿蘇村では、旧久木野村と旧長陽村でス

クールバスと福祉バスが廃止され、旧3村の庁舎を連絡するCBが導入されている。菊池市では、旧菊池市でCBと乗り合いタクシーが導入されている。八代市では、旧八代市でスクールバスと福祉バス、旧坂本村でスクールバスが導入されている。合志市では、旧合志町でスクールバス、福祉バスが廃止、旧西合志町で福祉バスが廃止され、旧西合志町で運行されているCBが旧合志町の地域まで延長される予定である。天草町では、旧牛深市、旧有明町、旧御所浦町でスクールバスが導入され、旧倉岳町、旧栖本町でスクールバスが廃止、旧新和町でスクールバスと福祉バスが廃止されCBが導入されている。山鹿市、氷川町、玉名市、和泉町では、平成14年と平成17年の間で特段の変化はない。

平成14年から平成17年にかけての変化は、ほとんどの地域で合併前に起こっており、合併時には旧市町村の運行状況をそのまま引き継いでいる市町村が多い。合併時に見直しが行なわれているのは、あさぎり町の乗り合いタクシー導入、南阿蘇村のCBの導入、合志市のCBの導入の検討、阿蘇市の福祉バス廃止、天草市で旧有明町のCBの廃止の検討が行なわれている。平成14年から平成17年の間での変化で全体として目立つのは、福祉バスを廃止とCBの運行開始である。県内の11のCB事例(平成17年度末)のうち8事例が合併市町村内で運行されている。バス事業の規制緩和により、CBの導入がしやすくなったこともあるが、合併市町村16の内5市町村が高齢化率30%を越えているように、熊本県の合併市町村は未合併市町村に比べて高齢化率が高いことも要因の1つと考えられる

表-1 H14とH17の生活交通の運行状況

新市町村名	構成旧市町村		合併施行		合併形式	運行状況									
	市町村名	人口総数(千人)	面積(km2)	年		月	H14	H17	H14	H17	H14	H17	H14	H17	
							民営	スクール	福祉	CB	乗合				
あさぎり町	國原村	2932	2023	H15	4月1日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	上村	5359	8972				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	須恵村	1462	1798				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	深田村	1922	2125				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	免田村	6002	1031				●	●	●	●	●	●	●	●	●
美里町	中央町	5141	4171	H16	11月1日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	砥用町	7499	10232				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	大矢野町	17100	3797				●	●	●	●	●	●	●	●	●
上天草市	松島町	8821	512	H16	3月31日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	姫戸町	3649	1934				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	龍ヶ岳町	4997	1749				●	●	●	●	●	●	●	●	●
芦北町	田浦町	5190	3276	H17	1月1日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	芦北町	16668	20072				●	●	●	●	●	●	●	●	●
山鹿市	山鹿市	32590	8702	H17	1月15日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	鹿北町	5113	8617				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	菊鹿町	7426	7738				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	鹿本町	8578	1763				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	鹿央町	5155	3147				●	●	●	●	●	●	●	●	●
宇城市	三角町	9987	483	H17	1月15日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	不知火町	9703	2883				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	松橋町	25143	3815				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	小川町	13749	4169				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	豊野町	4958	3154				●	●	●	●	●	●	●	●	●
阿蘇市	一の宮町	10051	10553	H17	2月11日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	阿蘇町	18385	19936				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	波野村	1711	7136				●	●	●	●	●	●	●	●	●
山都町	蘇陽町	4536	11892	H17	2月11日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	矢部町	12018	29642				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	濱和村	3164	12949				●	●	●	●	●	●	●	●	●
南阿蘇村	白水町	4551	4789	H17	2月13日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	久木野村	2575	5064				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	長陽村	5411	3877				●	●	●	●	●	●	●	●	●
菊池市	菊池市	27145	1826	H17	3月22日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	七福町	5764	205				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	船志村	5326	4859				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	瀧水町	14067	2697				●	●	●	●	●	●	●	●	●
八代市	八代市	106903	1468	H17	8月1日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	坂本村	5814	16282				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	千丁町	7114	1118				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	鏡町	16616	2824				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	東陽村	2881	9456				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	泉村	2833	26659				●	●	●	●	●	●	●	●	●
氷川町	電北町	8874	234	H17	10月1日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	西原町	5067	989				●	●	●	●	●	●	●	●	●
玉名市	玉名市	45688	9129	H17	10月3日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	岱明町	15151	2281				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	横島町	5952	1695				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	天水町	7223	2148				●	●	●	●	●	●	●	●	●
合志市	合志町	22368	2889	H18	2月27日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	西合志町	27801	2428				●	●	●	●	●	●	●	●	●
和水町	菊水町	7011	3827	H18	3月1日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	三加和町	5814	6048				●	●	●	●	●	●	●	●	●
天草市	本溪市	40644	14482	H18	3月27日	新設	●	●	●	●	●	●	●	●	
	牛深市	18986	8976				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	有明町	6652	5964				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	御所浦町	4401	2016				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	倉岳町	3968	2559				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	栖本町	3065	3287				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	新和町	4238	552				●	●	●	●	●	●	●	●	●
	五和町	10877	5005				●	●	●	●	●	●	●	●	●
天草町	4817	8546	●	●	●	●	●	●	●	●	●				
河浦町	6692	1193	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●			

注) 人口総数・面積はともに平成14年度の値である。

「一」…不明

(2) 県単独補助制度改定の影響

熊本県では県単独補助制度により、これまで路線バス事業に対して全国でも有数の手厚い補助を行なってきたが、平成17年6月に熊本県は県単独補助制度を平成19年度に改定することを発表した²⁾。主な改定内容は、1日輸送量が3人未満の系統への補助を廃止し、複数市町村系統への補助率を1/2から1/3に削減するなどである。この改定により、赤字路線への県からの補助が大幅に削減されることが予想される。そこで、各市町村に平成19年度改定内容を平成16年度補助実績に当てはめて補助対象外となる赤字路線数を回答してもらった。回答結果を表-2に示す。現在の補助対象路線の約50%が補助対象外となる。また、合併・未合併市町村で補助対象路線数の減少率を比較すると合併市町村でその割合は高く、未合併村の約2倍となっていることが分かる。また、合併市町村のなかでも6市町村で補助対象路線が50%以上減少すると見込まれ、特に阿蘇・天草地域での減少率が高い。

赤字バス路線への合併市町村の住民1人当たりの負担額(Y軸)と人口密度(X軸)の関係を示したものが図

表-2 補助対象路線数の変化（民営路線バス）

	補助対象路線数			
	H16	H19	減少数	減少率
あさぎり町	8	6	2	25.0
美里町	11	4	7	63.6
上天草市	11	9	2	18.2
芦北町	19	-	-	-
山鹿市	23	12	11	47.8
宇城市	26	18	8	30.8
阿蘇市	18	6	12	66.7
山都町	22	3	19	86.4
南阿蘇村	4	2	2	50.0
菊池市	6	2	4	66.7
八代市	48	-	-	-
氷川町	-	-	-	-
玉名市	49	26	23	46.9
合志市	2	-	-	-
和水町	-	-	-	-
天草市	174	54	120	69.0
合併市町村	400	142	210	52.5
未合併市町村	287	212	75	26.1
熊本県	687	354	333	48.5

注) 「-」…不明

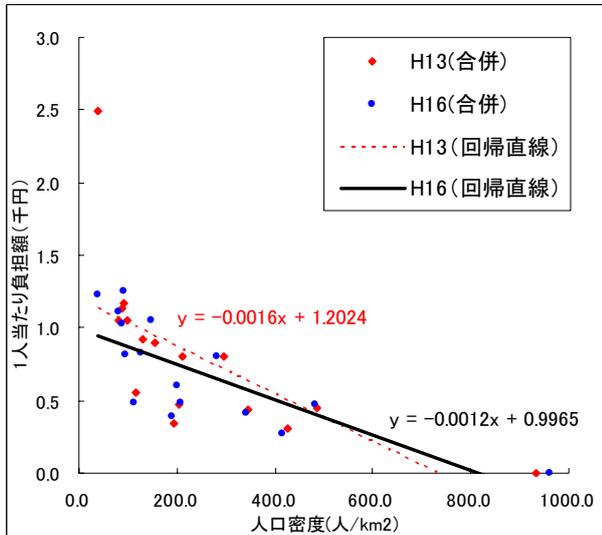


図-2 1人当たり負担額の推移（H13-H16）

一2である。なお、平成13年の値を生活交通路線維持国庫補助制度改定前、平成16年の値を改定後として比較している。人口密度の高い地域（都市部）ほど1人当たりの負担額が小さいことが分かる。国庫補助制度の改定の影響により地方部の赤字路線の再編が進み1人当たりの負担額が小さくなっている。

県単独補助制度改定に対する対応状況を合併（合併協議中を含む）・未合併市町村に分けて図-3に示す。対策準備中・協議中・協議終了である割合は未合併市町村に高いことが分かる。逆に未検討である割合は合併（協議

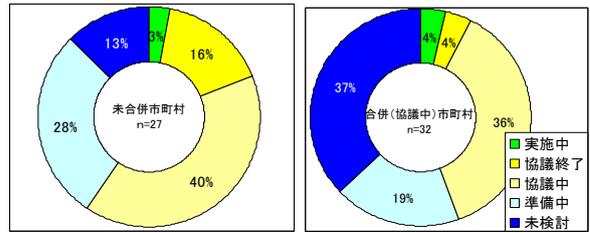


図-3 補助制度改定への対策状況

注) 対策状況は平成17年末段階のものである。

表-3 地域内交通問題に対する方針の変化

平成17年度	平成14年度					小計 (割合)
	移動補助	積極的な行政の介入	民間バス事業者への支援・連携	総合的・体系的な交通対策の検討	新たな交通システムの検討	
生活圏の拡大に伴うネットワーク整備	0	1	1	0	0	1(3.1%)
既存システムを廃止・縮小	1	2	2	0	0	2(6.3%)
旧市町村システムの拡大	2	2	3	0	0	3(9.4%)
旧市町村地域を超えた整備	2	2	3	0	1	3(9.4%)
代替手段の検討	4	8	8	1	0	9(28.1%)
スクールバスの空き時間を利用した送迎	1	1	1	0	0	1(3.1%)
現在は検討無し	9	7	7	1	0	12(37.5%)

注) 合併市町村からの回答（複数）を集計したものである。

【 】内の数字は平成17年末段階の市町村での集計結果。

中) 市町村で高い。未合併市町村の方が合併（協議中）市町村よりも県単独補助制度改定への対応が進んでいるといえる。合併（協議中）市町村では合併後に改めて検討するという意向である市町村が多く、対応が先送りされている。

(3) 地域内交通対策の方針

合併市町村および合併協議中の市町村における地域内交通問題に対する方針への回答の平成14年と平成17年の違いを表-3に示す。

平成17年のアンケート結果から、合併を期に既存システムの拡大、旧市町村域を超えた公共施設間の交通ネットワーク整備、CB等の代替手段の検討というものの方針としてみられる。一方、未検討の割合も高いことが分かる。未検討12件のうち、現在は合併協議中段階であるため合併後に改めて検討するという市町村が7件あった。

平成14年時点ではバス事業者への補助支援・移動補助（高齢者へのタクシー補助・遠距離通学者への通学補助）・行政が積極的に対策するという姿勢をみせていた市町村の多くが、平成17年時点ではCB等の代替手段の検討を行うと方針の変化が見られる。また、高齢者や通学者をCBへ混乗させて運ぶ³⁾ことによりそれらへの補助金をCB運営に回して効率化を図ろうとする動きも伺える。平成17年の調査では合併市町村の約3分の1がCB導入を検討していくと回答しており、地域内交通問題へCBにより対応しようとしている傾向がみられる。

(4) 熊本県下の市町村のCB運行状況

近年、熊本県下の市町村でも路線バスの利用者の減少

表－4 熊本県下の市町村でのCBの運行状況

市町村名	CB導入旧市町村名	CB導入年月日	系統	運賃		法律条項	運行方式	使用車両(定員)	総路線長(km)	運行目的
				方式	金額(円)					
水俣市	(未合併)	H15.1.6	2系統	均一	150	21条	委託	中型(37)	53.8km	公共交通・路線整備統合
山鹿市	鹿北町	H13.12.20	7系統	無料		4条	委託	小型(29)	約140km	代替交通
菊池市	菊池市	H16.6.1	1系統	均一	100	4条	補助	小型(29)	18.1km	利便性確保
菊陽町	(未合併)	H14.9.30	6系統	均一	100	—	委託	中型	—	—
合志市	西合志町	H13.12.20	3系統	均一	100	4条	委託	小型(29)	51.9km	公共交通・利便性確保
高森町	(未合併)	H16.4.1	8系統	均一	200	—	委託	小型(11)	343.2km	公共交通
南阿蘇町	(合併後導入)	H17.4.1	3系統	無料		—	委託	小型(28)	68km	路線整備統合
山都町	蘇陽町	H15.7.1	26系統	無料		21条	委託	小型(29)	1432.7km	公共交通
天草市	有明町	H14.9.30	4系統	均一	100	—	委託	小型(29)	165km	路線整備統合
								中型(45)		
								ワゴン車(10)		
	御所浦町	H8.7.1	3系統	均一	300	21条	委託	小型(9)	149.6km	公共交通
	新和町	H16.4.1	2系統	均一	100	21条	委託	小型(28)	78km	公共交通

市町村名	CB導入旧市町村名	乗客数(単位:人)			運行収入(単位:千円)			運行費用(単位:千円)			運行補助(単位:千円)		
		H14	H15	H16	H14	H15	H16	H14	H15	H16	H14	H15	H16
水俣市	(未合併)	—	14475	19387	—	1733	2153	—	3864	4208	—	2131	2055
山鹿市	鹿北町	7292	7917	7655	0	0	0	2981	2981	2981	2981	2981	2981
菊池市	菊池市	—	—	15276	—	—	1439	—	—	6230	—	—	4791
菊陽町	(未合併)	2404	7807	9838	—	—	—	—	—	—	—	1020	1028
合志市	西合志町	6478	8768	9001	648	877	900	6773	6233	7187	6125	5356	6287
高森町	(未合併)	—	—	16363	—	—	3722	—	—	11830	—	—	3861
南阿蘇町	(合併後導入)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
山都町	蘇陽町	—	105740	105040	—	55354	66791	—	46880	44548	—	0	0
天草市	有明町	5718	9584	11793	569	955	1178	5618	5985	5880	5049	5030	4702
	御所浦町	13977	14129	12438	3725	3820	3229	15949	16015	15394	12224	12195	12165
	新和町	—	—	2166	—	—	134	—	—	2016	—	—	1882

と補助金の負担の増加への対応策の一つとして、CBの導入が増加傾向にある。熊本県下の各市町村で現在運行されているCB事例を表－4に整理した。県内CB事例の特徴として次の4つが挙げられる。①運賃を距離制で運行している市町村はなく、均一制もしくは無料運行している。運賃(大人料金)は、3事例が無料であり、5事例が100円、1事例が150円、1事例が300円での運行を行っている。②道路運送法4条もしくは21条による運行が行われており、80条での運行は無い。③菊池市を除く10事例で市町村が民間会社へ運行を委託している。④運行には、小型もしくは中型の車両が使われている。

乗客数の推移をみると、全体的に横ばいか増加傾向にあり、通常の路線バスの乗客が減少しているのと比べると地域に定着しつつあることが分る。しかしながら、収支率の推移を見ると、水俣市のCBの収支率が50%前後で推移し健闘しているが、他の市町村のCB収支率は、良くても20%程度であり、補助金なしには運営が成り立たないことが明らかである。なお、山都町では、スクールバス等の普通交付税を運行収入に含めて算定しているため運行収支が黒字となっている。

5. おわりに

合併市町村では行政区画の拡大に伴い各種施設の再配置や路線整備・再編が必要となっている。しかしながら、現実には、市町村の財政事情の悪化や県単独補助制度改

定の影響で赤字路線が廃止される方向で進んでいる。平成14年のアンケートでは、地域内交通問題に対し、CBあるいは福祉バスの導入により対応する、もしくは対応しているとの回答が多く見られたが、平成17年のアンケートでは、CB導入により対応する、もしくは対応しているとの回答が多くなっている。地域内交通問題へCBにより対応しようとする傾向が強くなっている。しかし、安易にCBを導入するのではなく、その是非を検討するとともに県全体でCB導入に向けた検討と地域間の情報交換が必要であろう。

参考文献

- 1) 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.29 200
- 2) 熊本県(2005)：地方バス運行等特別対策事業(単独分)補助制度の見直しについて(通知)
- 3) 若菜 千穂他：地方自治体による生活交通の供給方法の現状に関する研究，土木計画学研究・講演集 vol.27 2002