

コミュニティバス事業化業務を通じた自治体職員の研修効果*

Effects of Staff Training by Planning Community Bus Systems in a Local Government *

出口近士**・吉武哲信***・飯干淳志****・上村孝喜*****

By Chikashi DEGUCHI **・Tetsunobu YOSHITAKE ***・Atsushi IHOSHI ****・Koki UEMURA *****

1. はじめに

平成14年2月の道路運送法改正に伴う規制緩和などにより、地方自治体や過疎地域などのバス利用が低い地域において、不採算路線の縮小や廃止が懸念されている。このような背景もあり、全国の自治体では地域の足を確保しようとコミュニティバスを導入するケースが増えている。福本ら¹⁾は運営方式を調査するとともに運営方式の利点や欠点を整理・研究している。秋元ら²⁾は、地域の交通ビジョンの確立や地域ニーズの把握、住民参画や関係者の協働が重要であることを指摘している。宮崎ら³⁾は、利用者のバスサービスに対する満足度の調査・解析から、利用者を絞ったバスサービスの向上の必要性を挙げている。

また、福本ら⁴⁾は地域参画型運営方式が進んでいない理由として、1) 地域公共交通を地域で支える必要性の認識が低いこと、2) 現在成立している事例に共通する特徴が整理されておらず、成立要因が客観的に解明されていないこと、3) 成立のために必要な自発的な活動を生み出し、組織化する方法論を確立できていないこと等を指摘している。

このような状況の下で、宮崎県高千穂町は、1) 経費節減、2) 運行サービス向上、3) 集落のコミュニティ活力の向上等を目的としてバス事業の見直しを実施し、平成16年9月より道路運送法第80条に基づいて、町が運営し、自治会と協働運行するコミュニティバス“ふれあいバス”を開始した。これらの事業化は、経営コンサルタントの

指導・支援を得ながら、全て町職員の手で職員研修も兼ねながら実施された。

本稿は、これらのコミュニティバスの事業化を通じた、

- 1) 職員の事業および業務に対する意識変化
- 2) 職員の職務遂行能力の向上

についてアンケート調査を実施・分析したもので、地方自治体でのコミュニティバスの事業化の作業(On the Job Training: OJT)を通じた人材育成への知見を得ようとするものである。

2. バス見直し事業の概要

(1) バス事業見直しの経緯

宮崎県高千穂町は人口約15,000人の山村集落を抱える町で、宮崎交通(株)によって路線バスが運営されていた。しかし、同社は平成2年以降順次撤退し、平成12年9月には全路線から撤退した。このため町は、平成12年10月(一部、平成13年)より宮崎交通および宮交タクシーへの廃止代替バス委託(道路運送法第21条)を開始したが、平成15年度には欠損額が約36,300千円となった。

この事態を打開すべく、町は助役を委員長とする「高千穂町地域生活交通再編検討委員会」の下部組織として対策チームを平成15年6月に設置し、経営コンサルタントと共同で計画策定を開始した。

なお対策チームは、教育総務課(30才代男性)、観光課(50才代男性)、福祉推進課(40才代男性)、財政課(50才代男性)、総務課(50才代男性)、企画情報課(30才代男性、50才代男性)から7名が選抜された。本稿のアンケート対象者はこれらの7名である。

(2) 見直し作業とコミュニティバスの概要

対策チームと経営コンサルタントは、表-1に示すように、平成15年7月から全路線の詳細にわたる損益分析、課題抽出、課題整理、バス利用実態の定量的分析を行なった。そして、利用者需要を考慮したシミュレーションを行ない、黒字の見込める幹線2路線と、見込めない枝線部分6路線に区分した。

*キーワード: 交通弱者対策、公共交通運用

**正会員、工博、宮崎大学工学部土木環境工学科

(〒889-2192 宮崎県宮崎市学園木花台西1丁目1番、
TEL0985-58-7343、FAX0985-58-7344)

***正会員、工博、宮崎大学工学部土木環境工学科

****非会員、宮崎県高千穂町

(〒882-1192 宮崎県西臼杵郡高千穂町大字三田井13
TEL0982-72-1207、FAX0982-72-1225)

*****非会員、(株)コスギ不動産

(〒862-0976 熊本市九品寺3-15-4
TEL096-366-5000、FAX096-366-3355)

次にチームは、幹線と集落路線の運行形態について検討するため、町直営、バス事業者委託、自治会委託を組み合わせさせた代替案を設定して経済シミュレーションを行なった。その上で、幹線2路線を事業者委託(道路運送法第21条の貸切運行バス：2台)に、6つの集落路線を自主運行(道路運送法第80条の自主運行バス：15人乗り6台)とする案を採択し、自治会と協働運行を開始した。

利用者については、61,109人(平成16年10月～平成17年3月：全路線)であったものが61,794人(平成18年4月～平成18年9月：全路線)となり、概ね堅調に推移している。

表-1 対策チームの作業概要

第1回作業(H15年7月18・19日)課題検討と整理 ■課題の抽出 ■6課題に集約 ■解決課題の選定(3課題)
第2回作業(H15年8月18・19日)既存バスの実態調査 ■利用者需要調査(公民館別人口、路線 OD) ■路線別・時間帯別・バス停区間別運行分析表作成
第3回作業(H15年9月1・2日)損益・採算性分析 ■損益試算表の作成 ■路線別・時間帯別・バス停区間別、乗員採算分析表の作成
第4回作業(H15年10月6・7日)改善案のモデル設定 ■ダイヤ別優先順位分析表の作成 ■モデル設定による路線別分析表の作成
第5回作業(H15年12月5・6日)事業見直し案のシミュレーション ■運行委託等の事例調査 ■事業改善案のシミュレーション ■事業手法の優先度分析
第6回作業(H15年12月5・6日)検討委員会での計画案の調整

3. アンケート調査と結果

(1) アンケートの概要

アンケートは、バス事業計画策定作業(部局を越えた混成チームの編成、経営コンサルタントの採用、ワークショップ(WS)形式による研修プログラムの導入によるOn the Job Trainingが職員の育成に対して有効に機能したか、対策チームのメンバーのバス見直し作業前後の意識変化をみた。具体的には、次の2つの視点から意識変化の把握を試みた。

[職員の事業および業務に対する意識]

①ふれあいバス事業に対する意識の変化、②ふれあいバス事業を考える際の総合的な視点、③所属課の事業を考える際の総合的な視点、④ふれあいバス事業計画策定作業(WS形式による研修制度の効果)、⑤リーダーシップの重要性、⑥行政と住民の役割分担の重要性、⑦行政と住民の役割分担の比率

[職員の職務遂行能力]

①課題設定能力、②情報(データ)収集能力、③会計・財務分析能力、④データ分析能力、⑤課題解決能力、⑥個人の能力開発(WS形式による研修制度の効果)

なお、アンケート票は平成18年12月4日(月)～12月8日(金)に高千穂町役場において7名(A氏～G氏)に配布し、郵送にて7名全ての回答を得た。

(2) 職員の事業および業務に対する意識変化

1) 職員の事業および業務に対する意識

経営コンサルタントや他の課の職員とのミーティングや共同・分担作業を重ねていくなかで、どのように意識が変化したかを問うた。図-1は、「ふれあいバス事業が単にバス事業に留まらず、福祉分野や教育分野などの要素を取り入れた総合政策であることを、どの段階で理解しましたか?」という質問に対する回答である。

全7名のうち4名が「最初の第1～2回までによく理解できた」と答えており、当初から各人にふれあいバス事業に対する理解があったことが伺える。このことから、高千穂町においては、福本ら⁴⁾の指摘する「成立のために必要な自発的な活動を生み出し、組織化する方法論を確立できていない」の前者の条件は満足していると考えられる。

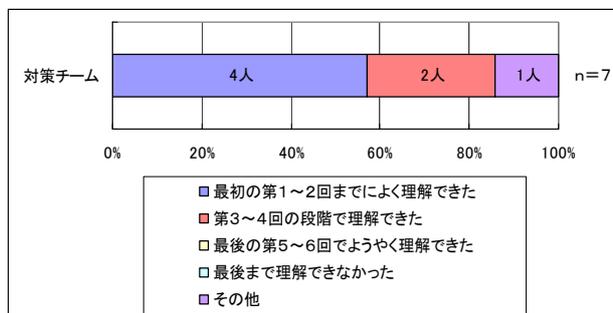


図-1 バス事業見直し事業に対する理解度(ふれあいバス事業が単にバス事業に留まらず、福祉分野や教育分野などの要素を取り入れた総合政策であることを、どの段階で理解しましたか?)

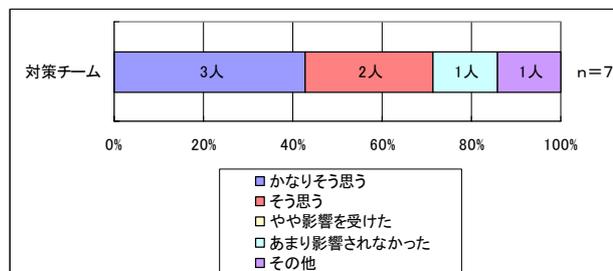


図-2 バス事業を考える際の総合的な視点の有無(複眼的・総合的な視点からふれあいバス事業を考えることができるようになりましたか?)

図-2は「複眼的・総合的な視点からふれあいバス事業を考えることができるようになりましたか?」の回答である。全7名のうち3名が「かなりそう思う」、2名が「そう思う」と答えている。なお、「その他」の1名は計画の中心となったA氏で「計画の当初からそのような視点で考えていた」と答えている。

また、「その際にどのような点や意見に影響を受けましたか?」という質問では、「住民の行動制約を軽減することの重要性について(例:“社会参加や様々なサー

ビスの享受など社会貢献とバスの役割（A氏）”、“事業の採算性を検討する際には、地域活性化の視点も考慮することが必要だということ（F氏）”、“今後の行政には、企業的な経営の視点が必要になってくるということ（G氏）”などの回答があった。

図-3は「（対策チーム終了後に）所属している課の事業を複眼的・総合的な視点から考えることができるようになりましたか？」という質問に対する回答である。全7名のうち1名が“かなりそう思う”、3名が“そう思う”と答えており、全6回の検討作業での経験が現在の業務に活かされていることがうかがえる。

また、「具体的にどのような点で変化がありましたか？」という質問では、“企画・調整という業務分野が、今後も（協調と連携に配慮しながら）行政施策全般に関わっていくべきだと認識するようになった（A氏）”、“組織がうまく機能するためには、縦のつながり同様に横のつながりも大事にしないといけないと思った（E氏）”などの回答があった。

図-4は「ふれあいバス事業計画策定に対して、経営コンサルタントの指導およびワークショップ形式の作業は効果的でしたか？」という質問に対する回答である。6名すべてが効果を実感しており、対策チームが行った検討作業が『事業および業務に対する意識・考え方の広がり』に対して有効に機能していることが伺える。

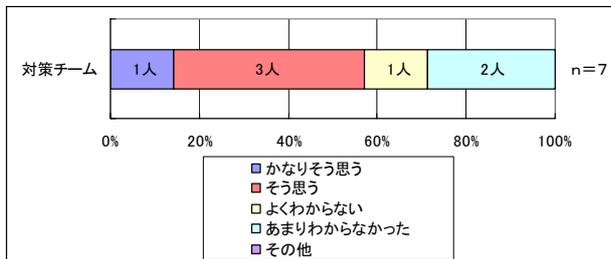


図-3 所属課の事業を考える際の総合的な視点（所属している課の事業を複眼的・総合的な視点から考えることができるようになりましたか？）

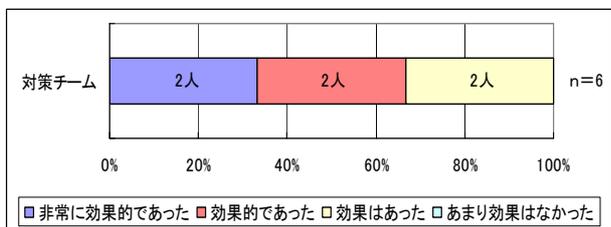


図-4 経営コンサルタントとWS形式の研修効果（ふれあいバス事業計画策定に対して、経営コンサルタントの指導およびワークショップ形式の作業は効果的でしたか？）

2) 職員の職務遂行能力

ここでは、職務遂行のために必要となる①課題設定能力、②情報（データ）収集能力、③データ分析能力、④

会計・財務分析能力、⑤課題解決能力について、対策チーム参加当初と終了時の変化について自己評価してもらった。

① 課題設定能力

課題設定能力は、“役場の職員として、解決しなければならない地域の問題や課題が何であるかを抽出・整理して、解決課題として設定できる能力”とした。表-2は、課題設定能力に対する各人の自己評価であり、表中の数字は人数を、（ ）内は7人（A氏～G氏）を記号で表し、緑の部分は能力の向上を実感していることに該当している。

2名（A氏とE氏）が“上位の職員の能力まで向上したと思う”、2名（B氏とF氏）が“平均的な職員以上の能力まで向上したと思う”と答え、全7名のうち5名が対策チーム参加当初に比べて終了時に能力の向上を実感している。これは、第1回検討作業の「課題検討と整理」におけるブレインストーミングや解決課題の有効性

表-2 ①課題設定能力の向上

参加当初	終了時	平均的な能力まで向上したと思う	平均的な職員以上の能力まで向上したと思う	上位の職員の能力まで向上したと思う
	あまり変化はなかったと思う			
平均的な職員以上の能力はあったと思う	0	0	0	2(A, E)
平均的な能力はあったと思う	2(C, G)	1(D)	2(B, F)	0
平均的な能力以下であったかもしれない	0	0	0	0

表-3 ②情報（データ）収集能力の向上

参加当初	終了時	平均的な能力まで向上したと思う	平均的な職員以上の能力まで向上したと思う	上位の職員の能力まで向上したと思う
	あまり変化はなかったと思う			
平均的な職員以上の能力はあったと思う	0	0	0	1(A)
平均的な能力はあったと思う	1(C)	0	1(F)	0
平均的な能力以下であったかもしれない	1(G)	2(B, D)	1(E)	0

表-4 ③会計・財務分析能力の向上

参加当初	終了時	平均的な能力まで向上したと思う	平均的な職員以上の能力まで向上したと思う	上位の職員の能力まで向上したと思う
	あまり変化はなかったと思う			
平均的な職員以上の能力はあったと思う	0	0	0	0
平均的な能力はあったと思う	0	0	1(A)	0
平均的な能力以下であったかもしれない	2(C, G)	3(B, D, F)	1(E)	0

表-5 ④データ分析能力の向上

参加当初	終了時	平均的な能力まで向上したと思う	平均的な職員以上の能力まで向上したと思う	上位の職員の能力まで向上したと思う
	あまり変化はなかったと思う			
平均的な職員以上の能力はあったと思う	0	0	0	0
平均的な能力はあったと思う	1(C)	0	2(A, F)	0
平均的な能力以下であったかもしれない	0	3(B, D, G)	1(E)	0

表-6 ⑤課題解決能力の向上

参加当初	終了時	平均的な能力まで向上したと思う	平均的な職員以上の能力まで向上したと思う	上位の職員の能力まで向上したと思う
	あまり変化はなかったと思う			
平均的な職員以上の能力はあったと思う	0	0	0	1(A)
平均的な能力はあったと思う	1(C)	0	0	0
平均的な能力以下であったかもしれない	1(G)	3(B, D, F)	1(E)	0

や実現可能性の評価による優先順位の選定などのOJTを通じて体得したものと考える。

[② 情報（データ）収集能力]

表－3は、情報（データ）収集能力に対する評価である。ここでは、作業開始前に“平均的な能力はあったと思う”と答えた3名の内、1名（A氏）が“上位の職員の能力まで向上したと思う”、1名（F氏）が“平均的な職員以上の能力まで向上したと思う”と答えている。これに、作業開始前に“平均的な能力以下であったかもしれない”と答えたE氏“平均的な職員以上の能力まで向上したと思う”の回答と、B氏、D氏の“平均的な能力まで向上したと思う”の回答を加えれば、全7名のうち5名が終了時に能力の向上を実感している。

これは、第2回検討作業で実施したOD調査やバス乗車による利用実態ヒアリング調査などの現状把握を目的とした需要調査の機会や実体験が影響していると考えられる。

[③ 会計・財務分析能力]

表－4から、作業開始前は1名（A氏）を除く6名が“平均的な能力以下であったかもしれない”と答えており、会計・財務分析の能力は相対的に低いと認識している。しかし作業終了後は、2名（A氏とE氏）が“平均的な職員以上の能力まで向上したと思う”、3名（B氏、D氏、G氏）が“平均的な能力まで向上したと思う”と答えており、5名が会計・財務分析能力の向上を評価している。これは、第3回検討作業で実施された損益試算表の作成や路線別・区間別・乗員・採算分析表の作成などの作業を通じて能力向上を実感しているものと考えられる。

[④ データ分析能力]

ここでも、3名が“平均的な職員以上の能力まで向上したと思う”、3名が“平均的な能力まで向上したと思う”と答えている。これは、第4回検討作業で実施されたダイヤ別優先順位検討表の作成や、コミュニティバスのモデル設定による路線別分析表の作成などが影響しているものと推測する。

[⑤ 課題解決能力]

作業前は5名（G氏、B氏、D氏、F氏、G氏）が“平均的な能力以下であったかもしれない”と答えている。終了後は、B氏、D氏、F氏が“平均的な能力まで向上したと思う”、E氏が“平均的な職員以上の能力まで向上したと思う”と答えている。これにA氏を加えれば5名が能力向上を実感している。

この能力向上の実感は、第5回検討作業の「事業改善案のシミュレーション」における事業手法の優先度分析の実施や事業改善案の作成だけでなく、コミュニティバスの運行を実現させたことやバス利用者数も堅調に推移していることによるものと考えられる。

4. まとめ

(1) バス事業の見直しおよびコミュニティバスの事業化の計画策定作業を通じて、ふれあいバス事業のみならず個人が属する課の事業に対しても、複眼的・総合的な視点から考えることができるようになったという職員が多くみられた。

(2) 職務遂行能力は、①課題設定能力、②情報（データ）収集能力、③会計・財務分析能力、④データ分析能力、⑤課題解決能力のいずれにおいても向上したと回答した職員が多かった。

(3) 以上のことから、行政職員がコミュニティバスの事業化を *On the Job Training* の方式で検討する方法は、地域ニーズに対応できるコミュニティバスを事業化できるメリットがあるだけでなく、職員の職務遂行能力の向上させる効果があると考えられる。

(4) この際、経営コンサルタントの指導によるWS形式による *On the Job Training* が効果的であったと回答した職員が多く、専門家の関与が効果的であると判断される。

今後は、地方自治体の中で今回のようなOJTを組織的に実施するための仕組みづくりについても検討する必要があると考える。

謝辞：アンケートに協力して頂いた対策チームに参画した7名のみなさんに感謝申し上げます。

参考文献

- 1) 福本雅之・加藤博和：役割分担に着目した地域公共交通運営方式の分類と各方式の有効性の検討，土木計画学研究・講演集，vol.31(CD-ROM)，2005。
- 2) 秋元伸裕・北川英博・竹内伝史：これからの地域交通施策の検討における市町村の役割，土木計画学研究・講演集，vol.31(CD-ROM)，2005。
- 3) 宮崎耕輔・徳永幸之・菊池武弘・喜多秀行・谷本圭志：満足度調査結果からみた過疎地域におけるバス交通サービスに関する研究，土木計画学研究・講演集，vol.31(CD-ROM)，2005。
- 4) 福本雅之・加藤博和：地域公共交通の運営方式に関する適材適所の検討，土木計画学研究・講演集，vol.32(CD-ROM)，2006。