

京阪神都市圏外縁部の鉄道事業の現状とその再生に向けた課題*

The status of railway in part of edge of KEIHANSHIN area and issues for the renewal *

木内 徹**・土井 勉***・堤 俊哉****・九後順子*****・横田 茂*****

By Toru KIUCHI**・Tutomu DOI***・Toshiya TSUTSUMI****・Junko KUGO*****・Shigeru YOKOTA*****

1. はじめに

多くの地方鉄道路線では、沿線の少子高齢化やモータリゼーションの進展にともない輸送需要が減少しており、近年廃止された路線は数多い¹⁾。さらに最近では、大都市圏においても、自動車分担率の比較的高い名古屋都市圏においては大手民営鉄道の名古屋鉄道の支線、福岡都市圏においても西日本鉄道の支線の一部が相次いで廃止されており、鉄道路線の存続は過疎地域だけの問題では無くなってきている。京阪神都市圏においても、外縁部では、旧南海電気鉄道貴志川線（現わかやま電鉄）等一部の地方鉄道路線の存廃が問題となり、三木鉄道等廃止される路線も現れている。さらには、「大都市高速鉄道」と定義される路線（大都市通勤圏において、旅客の輸送を主として行い、最混雑区間が複線以上となっている鉄道線・高速軌道線及びこれに接続する同一経営の地域輸送を行う観光鉄道以外の鉄道線²⁾）の一部においても顕著な利用減少が見られるようになってきており、これらの路線においても、その存廃がいずれ問題となることが懸念される。

本稿は、公共交通活性化プログラム「神戸市北西部・三木市・小野市における公共交通利用促進検討協議会」の取り組みをもとに、京阪神都市圏外縁部に位置し、利用者の減少の著しい神戸電鉄（以下、神鉄という）の粟生線を対象に、その現状を報告するとともに、その再生に向けての課題整理を行うものである。

*キーワード：公共交通政策，鉄道

**正員，工修，財団法人千里国際情報事業財団
 (大阪府豊中市新千里東町 1-4-2,
 TEL06-6873-2008, FAX06-6873-2009,
 E-mail kiuchi@senri-i.or.jp)

***フェロー，工博，神戸国際大学経済学部
 (兵庫県神戸市東灘区向洋町中 9-1-6,
 TEL078-845-3561, FAX078-845-3200,
 E-mail doi@kobe-kiu.ac.jp)

****非会員，国土交通省近畿運輸局企画観光部

*****正員，株式会社アーバン・エース

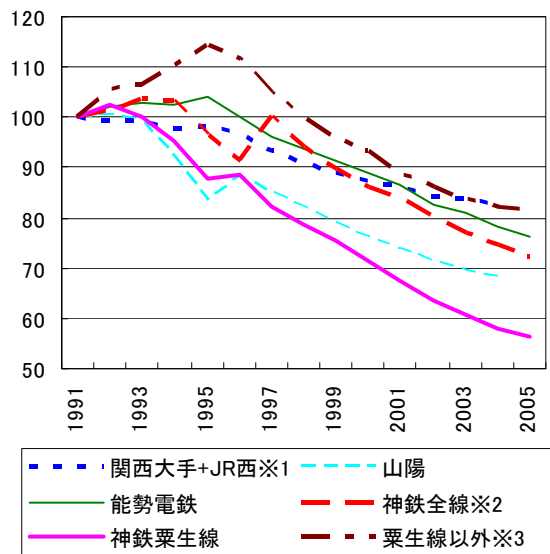
*****非会員，財団法人千里国際情報事業財団

2. 神鉄粟生線の概況

神鉄粟生線は、路線長29.2kmと神鉄全線の42%を占める神鉄最長の路線である(図-1)。鈴蘭台～三木間は1938年に、三木～粟生間は1951～52年にかけて営業を開始した。粟生線の1日あたりの乗車客数(粟生線各駅の年



図-1 神鉄粟生線と周辺の鉄道路線



※1: JR 西日本は大阪周辺(電車特定区間)
 ※2: 神鉄全線は 2 種を含む
 ※3: 粟生線以外は、粟生線以外の神鉄各駅乗車人員計

図-2 利用者数の変化(1991年=100)

間乗車客数より算出)は2005年度で約21,000人となっている。沿線の土地利用としては、神戸市西区では押部谷地区、三木市では志染地区等に主に1970～80年代に開発されたニュータウンが見られるほか、神戸市西区・三木市域では駅周辺は住居系、商業系の用途地域となっている。一方、小野市域では小野駅周辺に一部住居系・商業系の用途地域も見られるが、それ以外の駅周辺は市街化調整区域となっている。

神鉄の利用者数の推移を他の鉄道とあわせて図-2に示す。京阪神の大手・JRの利用者数も減少しているが、神鉄ではより減少の程度が顕著である。また、神鉄の利用者数を路線別に見ると、粟生線以外の路線では、2000年頃までは京阪神の大手・JRを上回っており、近年でもほぼ同水準である一方、今回の分析の対象とした粟生線の利用者数の減少は著しい。

3. 地域の交通現況と地域住民の意識

(1) アンケート調査

地域の交通現況と地域の公共交通に対する住民の意識を把握するために、アンケート調査を行った。調査対象者は神戸市西区(押部谷地区)・三木市・小野市(以下、対象地域という)の15歳以上の住民から、住民基本台帳により抽出率3%で無作為抽出により選定した。また、アンケートの配布回収は郵送により行った。アンケート調査票は計4,448票配布し、1,912票が回収された。回収率は神戸市西区44.1%、三木市43.1%、小野市42.0%であった。

(2) 交通現況

アンケート結果から地域住民の交通現況を把握した。対象地域住民の通勤・通学時の代表交通手段を見ると、神戸市西区から三木市、小野市と西に向かうほど自動車の分担率が高くなっている(図-3)。また、東のエリアほど神戸市都心部に向かうトリップの比率が高い傾向も見られ、こうした特徴は通勤・通学以外の目的のトリップにも共通して見られた。従来、粟生線利用者の主要顧客は、神戸市西区・三木市のニュータウン部から神戸都心までの通勤利用者や、三木市・小野市に立地する高校の通学客であった。しかし、このうち、前者については、沿線のニュータウンの住民の高齢化による通勤者の減少や、他の公共交通機関や自動車との競合によって減少する傾向にあり、後者についても少子化の影響が顕著である。他の公共交通との競合については、例えば、図-3で神戸市交を回答した神戸市西区住民の大半は、95年の阪神淡路大震災直後、神鉄が接続する神戸高速鉄道が長期間不通であったことを契機に転移したものであり、神姫バスと回答した住民の大半は99年以降に転移が進んだも

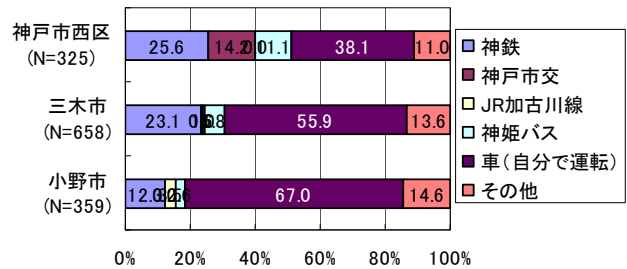


図-3 通勤・通学トリップの代表交通手段

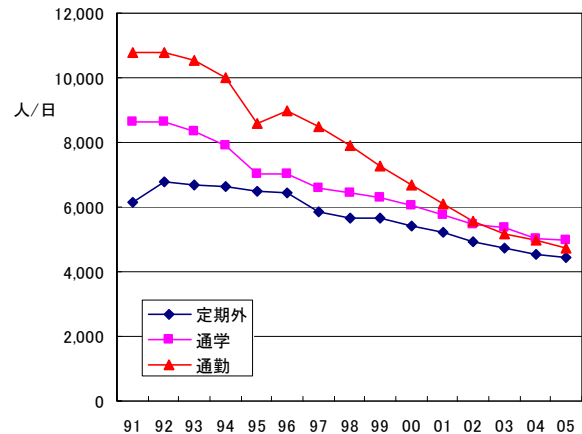


図-4 券種別乗車人員(対象地域内の駅乗車人員計)

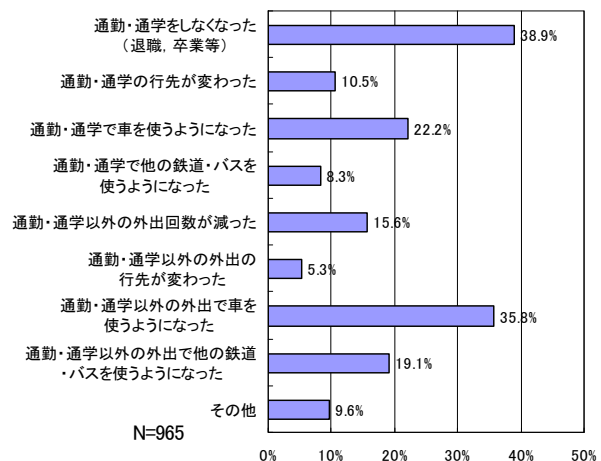


図-5 粟生線の利用が減少した理由(複数回答)

のと考えられる。特に神姫バスについては、道路整備の進捗等をうけ、2001年以降三木市から三宮直行の急行バスを運行させるようになったものであるが、所要時間や運賃も鉄道利用より有利であること(表-1参照)から、利用者が大幅に増加し、当初の1日15便から現在は40便と運行を大幅に増やし、ラッシュ時には10分間隔で運行をするようになる等利便性向上が好循環につながっている。

アンケート調査で、過去10～15年の間の神鉄の利用回数の変化について尋ねたところ、全体の31.2%の人が「神鉄の利用回数が減少した」、19.2%の人が「全く利用しなくなった」と回答している。その理由としては、「通勤・通学をしなくなった」がもっとも多いが、車や

表-1 交通条件の比較(押部谷～三宮)

手段	内容	時間(分)	料金(円)	神戸市 敬老バス	平日本数 (0内:7-19)
鉄道①	神戸電鉄+神戸高速 (新開地乗換)	51	660	660	76(56)
鉄道②	神戸電鉄+神戸市交 (湊川乗換)	49	710	510	76(56)
バス	神姫バス(恵比須～ 三ノ宮線)	40	610	0	41(35)
(参考)	神姫バス(押部谷駅～西神 中央駅)+神戸市交	50	650	0	34(30)
自動車①	西神戸有料道路+山麓バ イパス+新神戸トンネル	52	840	—	
自動車②	一般道路	69	330	—	

データは2008年3月1日時点

※鉄道:Yahoo路線検索(平日14時台)
 ※神戸市敬老バス:神戸市交通局すべて全額無料、神姫バスも神戸市内無料
 ※自動車:NAVITIMEで検索、1km15円のガソリン代。①は最短時間、②は最低料金ルート
 神鉄以外の鉄道・バスを利用するようになったと回答する人も多い(図-5)。

(3) 住民の意識

a) サービス水準に対する評価

神鉄・神姫バスの現行のサービス水準に対する満足度を尋ねたところ、両者とも全般に満足度が低かったが、特に神鉄の運賃の高さと所要時間に対する満足度は低いものとなっていた。

表-1は押部谷を例に三宮までの交通手段別の利用条件を整理したものであるが、神鉄の競争力は低くなっていることがわかる。神鉄では、利用客の減少に対応するため、駅の無人化、全線でのワンマン運転、職員の給料カットといった合理化努力を続け、その結果、近畿圏の中小民鉄の平均と比較して、かなり合理化は進んでいる。しかし、それでも鉄道事業の収支を均衡させるのが精一杯の状況であり、競合に打ち勝つようなサービス水準向上は困難な状況である。

b) 住民の関心

「バスや鉄道を積極的に利用しようと思うか」という設問に対しては、17.1%の人が「できるだけ積極的にバスや鉄道を利用しようと思う」、67.2%の人が「必要なときにバスや鉄道を利用しようと思う」と回答しており、バスや鉄道を利用しようと思わない人、なるべく利用したくない人は約11.5%にとどまっている。したがって、大半の住民は公共交通の利用意図は持っている。

また、神鉄粟生線の必要性については、「自分にとって必要か」という設問では、68.0%の人が「必要である」と回答する一方で、「必要でない」と回答した人も26.1%いる。しかし、「家族や地域の人々にとって必要か」という設問では、85.0%の人が「必要である」と回答し、「必要でない」と回答した人は9.6%にとどまる(図-6)。

さらに、粟生線を維持していくための方策については、行政の財政的支援、一人ひとりになるべく利用する、行政と住民が協力といった回答が上位となった(図-7)。利用頻度別に回答を分析すると、全く利用していない人

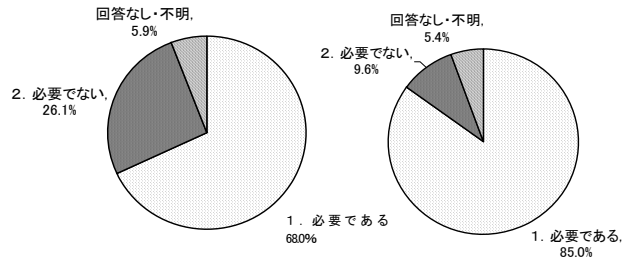


図-6 神鉄粟生線の必要性に対する意識(N=1912)
 (左:自分にとって 右:家族や地域の人にとって)

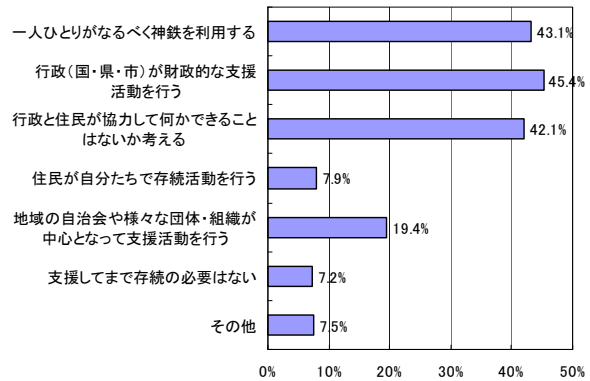


図-7 粟生線を維持していくための方策(複数回答)

でも「支援してまで存続の必要性はない」と回答している人は1割程度にとどまっている。このデータからは、地域における鉄道路線の必要性が広く認識されていることがわかるが、その一方で、現実には利用の少ない状況があり、このギャップを解消していくことが大きな課題であると言える。

4. 再生に向けての課題

今回の公共交通活性化プログラム検討の中で、既往データの分析やアンケート調査を通じて抽出された施策の方向性と施策案を表-2に示す。これらの施策の多くは、鉄道事業者が単体で実現できるものではなく、行政や地域の関係者の協力が必要不可欠なものが多いが、先進的な地域においてはすでに同様の施策が導入されているものも少なくなく、今後この地域についてもこれら施策の具体化が必要である。そのためには、以下のような点が重要と考えられる。

○総合交通政策を地域の関係者が協同で築いていく

公共交通の役割を踏まえ、地域の交通のあるべき姿について議論し、需要と供給のマッチしない路線についての存廃や維持スキームを検討する。

○地域住民に「自分たちが積極的に利用しなければ公共交通は維持できず、いずれ自分たちが不利益を被る」ことを理解してもらう

公共交通については「無いと困るが、積極的に利用していない」という住民が多く、これら住民に自

表-2 施策の方向性と施策案

施策の方向性	施策案	関係者			
		鉄道事	バス事	行政	地域
①集客施設等のエリアへの誘致	企業・学校・商業施設の駅近接地への誘致			○	
②エリア内の集客資源の活性化	エリア内集客施設と連携したPR施策の実施	○		○	○
③競争力の劣る運賃・所要時間等の改善による利便性向上	優等列車の見直し(停車駅・本数)による運転時間短縮, 運転時間短縮(行き違い設備の設置, 複線化の実施), 企画乗車券の販売	○		○	
④公共交通を利用することで路線を守っていくという住民意識の醸成	住民によるサポーター活動の展開, エリア内の学校における子ども・保護者向けMMの実施	○		○	○
⑤通勤目的での公共利用促進	エコ通勤制度の導入	○		○	○
⑥自由目的での公共利用促進	都心の商業施設と連携したエコショッピング等の実施, イベントの開催, 企画乗車券の販売・PR	○		○	○
⑦駅へのアクセス手段の整備	車・バス・二輪のアクセス利便性の向上(駐車場, ダイヤ, ルート)	○	○	○	
⑧通学定期負担の適正化	通学定期割引率引下げと行政による通学定期補助制度の導入			○	
⑨マーケットに見合ったサービス提供の再検討	利用の少ない区間・時間帯における運行本数削減	○			
⑩高齢者を対象にした利用促進施策	高齢者に対する運賃補助制度や高齢者バスの適用			○	
⑪まちづくり施策との連携	駅周辺の土地利用の見直しと駅周辺開発の推進, 地域住民と連携した駅前活性化	○		○	○
⑫外部の力(施策推進のマンパワー, 運賃値下げ原資の確保等)を借りたサービス水準向上・利用促進	エリア内の商店街・商業施設等との連携(買い物切符, エコショッピング), エリア内の各種ステークホルダー(行政, 商業施設等)の協力による神鉄の施策のPR, 行政による資本コストの負担	○		○	○

分たちが利用することが路線維持には必要であることを理解してもらうことが必要である。

○利便性向上の努力およびそのPRを継続する

すでに実施済の施策のPRも含めて, 利便性向上の努力を継続することが住民等の理解を得る上で必要である。

国も, 上記のような取組みを支援するため, 平成20年度に「地域公共交通活性化・再生総合事業」を新設し, 地域の関係者が連携しながら, 地域の交通体系のあるべき姿を議論し, その活性化・再生を図る取組みに対して総合的な補助がなされるようになった。今後, 本地域においても, このような事業の活用が必要と考えられる。

ただし, この事業の対象が市町村であることから生じる課題もある。神鉄粟生線のように複数の市をまたがる路線の場合, 事業実施に必要な連携計画については, 各市単位での策定, 三市協同での策定の2つの選択肢が考えられるが, 神鉄粟生線の役割や位置づけは, 市によって異なっていることから, 各市単位, 三市共同の策定のいずれにも一長一短があり, 計画策定に向けた調整が困難な状況にある。また, そもそも再生事業で総合的な補助があるとはいえ, 従来事業者任せで維持できていた公共交通ネットワークに対して, 自治体が積極的に関与していく体制(人材・財政)が十分であるとはいえない。

これまでの人口が増加する時代には, 多くの鉄道事業者・バス事業者が, ニュータウン建設等都市圏の拡大にあわせて, 路線の拡大や輸送力の増強を図り, 都市圏の周縁地域から都心部への輸送需要を担ってきた。神鉄粟生線も, 70~80年代の神戸市西区・三木市におけるニュータウン開発の際, その住民の交通手段としての役割が期待され, 実際にその機能を果たしてきており, この地域におけるTODの役割を担ってきたことは事実である。

しかし,

- ・ ニュータウンのオールタウン化にともなう輸送需要の急激な減少
- ・ 道路網の整備にともない鉄道よりも柔軟な輸送の可能なバスや, 神戸市交通局など公共交通内での, 縮小するパイをめぐる競争激化
- ・ 沿線のニュータウン開発にともない増大する需要に対応するための多大な投資を過去に行い, 過大な償却資産を抱えたことによる収益性の悪化
- ・ コスト削減策が中心となり投資を伴うサービス向上策を実施する余力の減少

等が現在の窮状の原因となっている。そして, このような問題は今後大都市圏周縁部の他の鉄道においても表面化してくる可能性がある。人口が減少し, 都市圏の縮減も課題となる今後において, 都市基盤としての公共交通網をどのように維持していくのか, あるいは畳んでいくのかということについて, 単に事業者あるいは鉄道の問題としてではなく, 自動車やバスなどを含む地域全体の交通のあり方に関する取組みや, そしてまちの将来像における鉄道の役割を踏まえて検討していく必要がある。

参考文献

- 1) 交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会第4回ネットワーク・サービス小委員会資料:「資料2 地方鉄道の活性化に向けて」, pp. 3-4, 2007.
<http://www.mlit.go.jp/singikai/koutusin/rikujou/tetudo/Netwarok/04/images/02.pdf>
- 2) 国土交通省鉄道局:鉄道統計年報 平成17年度, 政府資料等普及調査会, 2007.