

# 高齢社会に向けた地域交通施策の課題整理と今後の展開\*

## Transportation Practice for Elderly and Regional Transportation Planning\*

北川博巳\*\*

By Hiroshi KITAGAWA\*\*

### 1. はじめに

高齢者が活力を持って生活するためには、移動のための施策が今後重要な位置を占めると考えられる。しかしながら課題も多く、バス交通は利用者が離れたことから減便・撤退を余儀なくされている。そのため、自動車をもたない高齢者にとっては、移動手段がなくなることになり、個人やコミュニティの活性の低下が懸念される。加えて、地域の高齢化の進展は著しいものがあり、運転機能の低下した高齢ドライバーが増加している中、高齢ドライバーが加害者となる交通事故も急増している。生活交通手段の確保に加えて、運転の代替交通手段の観点からも、生活交通手段の整備・確保は欠かせないが、自転車やハンドル型電動車いすについても事故が多いため、高齢者にとって必要な公共交通のあり方の議論を深めてゆくことが必要である。これに対してコミュニティバスを運行してのいである自治体もあるが、近年では利用実績が上がらずにサービスを見直し、縮小する傾向にある。これらのサービスを継続・維持するためには、運行形態を効率化し、公共交通の活性化を推進してゆくこと、現行の制度を活用して維持してゆくこと、および地域住民との協働で交通手段を作り上げてゆくことなど様々な手法で乗り切ってゆく必要がある。よって、近年では制度が大きく見直されている。道路運送法の改正による各種有償運送の見直しや地域公共交通会議の設置、および国の地域交通活性化事業においては、地方自治体に対して計画づくりや事業化の支援を行っている。県内の市町においてもこれらの協議を通じて地域公共交通の計画づくりが推進されるに至っている。本研究は、高齢社会における移動問題の整理と地域モビリティの確保する一つの指標として、地域交通の支援の必要性、市民運行型のコミュニティバスの重要性、および地域に見合った移動手段確保の方策について考察する。

\*キーワード：高齢者交通、交通安全、地域公共交通

\*\*正員、博(工)、兵庫県立福祉のまちづくり研究所

(兵庫県神戸市西区曙町1070、TEL078-925-9283、

FAX078-925-9284、kitagawa@assistech.hwc.or.jp)

### 2. 地域福祉交通を支える車両の増加

現在、福祉タクシーや各種有償運送など登録されている車両は増加している。これは、新たな制度が影響しているものと思われる。市町村主体で行う運営協議会形式で、合意が整えば福祉・過疎地・市町村有償運送が可能になって以来、全国各地で登録数も増加し、福祉分野では高齢者・障害者のモビリティを支援する動きが高まってきた。とくに福祉有償運送の登録車両が北海道・関東・中部・近畿など大都市を中心に増加している(図1)。一方、バスはノンステップ車両が増加し、近年は福祉タクシー車両の増加が顕著になってきた。福祉制度では特定数の移動手段として、タクシーが挙げられる。国土交通省の調べによれば、福祉タクシーはこの数年増加傾向にあり、事業者数・車両数共に増え(図2)、軽自動車タイプの利用も急増中である。さらに、近年は道路運送法の改正により、これまで制限のあったコミュニティバス・乗合タクシー等の運行上の制約もいくつか緩和され、運行の工夫が可能となった。このことで地域福祉交通の充実が図られることが期待できるし、この一環として、近年では市民参加型のコミュニティバスの試み、タクシー・福祉有償移送サービスを配車センターによる運営にする試みなど運営方法も今後充実してゆく傾向にある。一方、移送サービスにとって問題となっていた道路交通法80条が改正され、新道路交通法では79条として位置づけられ、近年では地域公共交通会議でもその対象となり、現在は旧制度の中で更新の時期が近づいている。

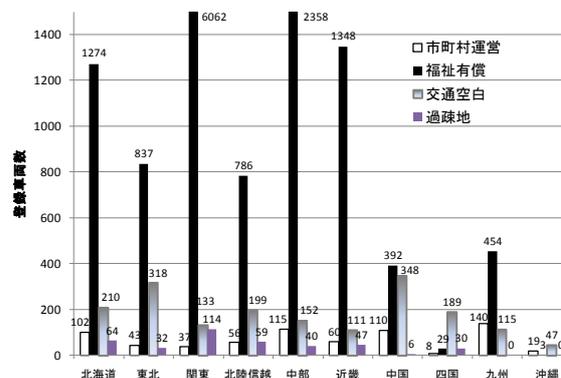


図1 自家用旅客運送登録車両数<sup>1)</sup>

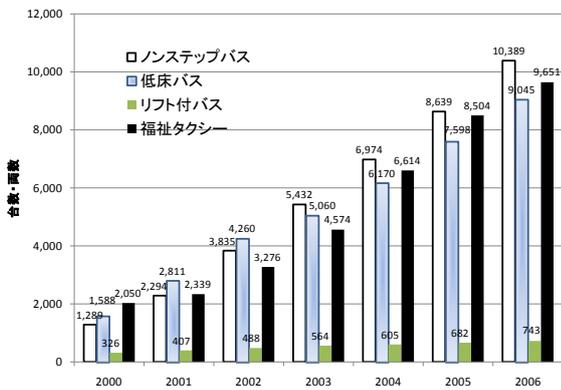


図2 バス・福祉タクシーの登録車両数の推移<sup>2)</sup>

これまでの運営協議会や地域公共交通会議での課題として、エリアは自治体の中で完結する交通が対象となっており、他の市町や府県にまたがるような移動（発着地が同じであれば可能）については対象外となっている。また、過疎地や市民有償運送で地域住民がバスを運行させることを希望する場合は既存のバス路線との競合をどうするかなど、課題は多い。その一方で、様々な理由でモビリティの制限されている市民に対して、市民たちがドライバー・車両を提供し、制度に合わせてコーディネートや組織化することは、これからの市民参画社会としては大きな期待がされている。それは生活公共交通手段を確保するために、関係者みんなで考え、その実現に向けて話し合うことが可能となったことが影響している部分であろう。さらに、平成19年度より地域公共交通活性化・再生事業費補助事業の制度が始まり、具体的な調査結果が出されることにより、これらの認識が深まっていると考えられる。

### 3. 高齢ドライバーの代替交通手段の観点から

近年では、各地で色々な交通実態の調査がされているが、郊外部や地方部においての移動手段は、ほとんどは自家用車を用いた移動が中心である。ワークショップなどに参加していても、とくに、高齢者ドライバーはこれまで生活の中心であった車での移動を変更することは中々考えていないことが分かっている<sup>3)</sup>。しかしながら、後期高齢期に差し掛かると健康面では様々なリスクが増加するため、事故のリスクも増加する。実際、高齢ドライバーが加害者となる事故事例が増えているという報告もある。また、現在自動車を運転している市民も、将来の老後のことを考えると「今は必要ないけど将来には何か交通手段が必要である」との回答が多い。これは後述するアンケート調査結果でも明らかになっている部分である。そのためには、高齢ドライバーの事故予防、免許制度のあり方、代替交通手段の充実など幅広い対策が求められることになる。

#### (1) 代替交通手段の観点から

高齢者が自動車を運転して移動することは、個人のモビリティひいては、生活の質を最も高めていることが言われている<sup>4)</sup>。これまでの研究の蓄積を見ても、自由車を保有している高齢者のモビリティは高く、免許保有の高さから今後も高齢ドライバーが増加するであろう。しかしながら、「最近ウチの父が認知症かも、でもいくら止めても車に乗ってしまうなど家族は心配している」などの体験談が聞かれることが多くなってきた。実際に、交通心理学での研究成果や高齢ドライバー、および地域のリハビリテーション従事者の話によれば、「高齢ドライバーの自己評価は高い」、「高齢ドライバーの自尊心を傷つけないような年配の指導員の必要性がある」、「最近は運転を止めているが時々病院へクルマで行く」、「若干の認知障害がある人だが、クルマで通院しているみたいだ」など様々なことが指摘されている。もちろん、運転が危険だと気付けば様々な交通手段で移動することになるが、代替交通手段は「家族送迎」、「身近な人などを頼る」、「ハンドル型の電動車いすを利用する」、「公共交通手段を利用する」、「タクシーを利用する」、「その他何かあれば」ということになる。これらの手段がなければ閉じこもりや引きこもりの原因になることも考えられ、社会的には何らかの代替交通手段を提供することは重要である。そのため、近年では様々な交通手段の議論がなされている段階にあるものと思われる。ある意味では、家族・近隣から自治体まで包括的に考えてゆく必要があることがポイントである。

その中で、ハンドル型電動車いすに高齢者が自ら乗って運転するケースが多い。ハンドル型電動車いすは、出荷台数が増えているが、交通事故や自損事故を含む製品事故が増加中である。交通事故は全国で毎年200件以上あり、1985年5月から2008年1月までに製品評価技術基盤機構(NITE)に寄せられた事故情報は96件となっている<sup>5)</sup>。今は車道へのはみ出しが原因の事故や歩行者との接触などの事故が多く、歩行空間のあり方や通行場所・駐輪場の議論も必要である<sup>6)</sup>、教育面では、メーカー側が販売時にガイダンスなどを実施して、安全な運転を習得させてから販売する方式や地域での安全教室などが取られている。しかし、レンタル利用や様々な購入ルートもあり、全ユーザーが教育を受けてから乗っているとは限らないことや、サイズが大きいためか施設の利用を断られるケースも出てきている。これについては、社会側の受入の機会を作ってゆく必要や生活にあった車両開発もあろう。

#### (2) 安全運転の維持の観点から

安全運転からの観点では、高齢ドライバーの自己評価

をどうやって客観的に評価してゆくかが重要である。現在、様々な実践の中でフィードバック型の高齢ドライバーへの教習体系<sup>7)</sup>や「いきいき運転クラブ」の試み<sup>8)</sup>など、高齢ドライバーが自ら運転を自覚して安全運転できるような試みをどのようにして広げてゆくかが課題である。

### (3) 各種制度との観点から

もうひとつの観点として、運転免許の返納をどのように考えるのかがある。免許返納の割合は、警察庁の2006年調べでは全国平均0.21%であったが、近年自治体が様々な返納制度と特典を結びつけて返納数を増やしている。たとえば、兵庫県では返納に応じて各種の割引や路線バス半額制度をしたところ、バス路線のある場所では返納数が増加しているとの報告もある<sup>9)</sup>。また、この6月から高齢者講習に認知試験が導入されることになり、リスクのあるドライバーを抽出することになる。しかしながら、軽度認知症については必ずしもスクリーニングの対象とはならないため、危険予知学習や高齢者講習のあり方や運転に関する相談体制の構築など課題は山積している。これについては、各自治体や教習所など地域特性を把握した形の制度設計もこれから重要となると思われる。

## 4. 地域における交通の実態

本研究で取り上げる事例は、活性化協議会や地域公共交通会議を通じたアンケート調査結果であり、兵庫県内の地方部と都市郊外型の2都市で実施されたものである。まず、地方部においてバス交通の必要性を市民にアンケート調査したところ、約90%の住民はバスが必要だと考えているが(図3)、実際にバス・タクシーを利用していると回答している住民は約20%となっている。このような意味からも運行本数だけでなく、違う意味でのサービスレベルを向上してゆく必要があると考えられる。同地区でバス交通に関する要望を聞いたものが図4である。とくに、運行本数以外で要望の高い項目として、「バスの情報を分かりやすく」「バス停のベンチや雨よけ」「乗り換えの待ち時間が少ない」などの要望が高いことが分かる。このような意味から、単に運行本数を増やすことだけでなく、地域交通の運用の工夫と調整が今後重要であることを示唆している。

さらに、都市郊外型の地区ではコミュニティバスを100円で運行している場合が多いが、どれも財政を圧迫していることが報告されている。図5は都市郊外型の地区で希望するコミュニティバスの運賃を尋ねたもの(運行前)であるが、100円に限らず、希望する額を高く答えていることが分かる。そのような意味では、運賃に関

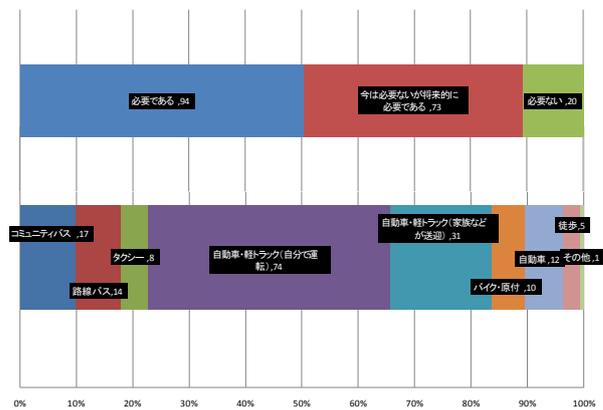


図3 バスの必要性と実際の乗車の関係

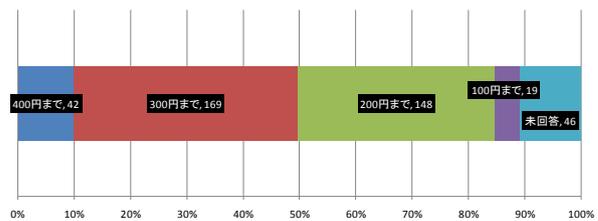


図4 コミュニティバスの運賃の要望

しても様々な議論を地域住民としてゆく必要がある(ただし、この地区では始発から終着地の病院まで路線バスで行くとかなり高い)。

## 5. 地域発案型交通手段の提案事例

最後に、市民自らが企画し、行政と連携・支援しながら計画づくりから実現まで至った事例を紹介する。神戸市北区淡河地区は自動車依存の多い地区で、タクシー事業所から距離があるため、個人タクシーが数台程度あるのみであり、自動車保有率の低い世帯ほどバス(路線バス)の利用割合は高い。しかし、地域でのバス利用は低下し、住民からの要望も多い。そのため、当該地区を対象に地域住民に参加してもらう形でワークショップを昨年度に開催し、報告した。今年度は具体的な運行形態やルートを考え、過疎地有償協議会にかけて運行が認められ、三月に淡河ゾーンタクシーとして運行式典が開催された。

ゾーンタクシーの特徴は

- ①地区住民の意見を聞きながら、たとえば月曜午前はグラウンドゴルフの送迎、午後は診療所便、夕方はバスの帰宅支援など、一部は定時・定路線ではなく柔軟に運行を考えた(料金はバスの1/2と考え200円、ルートについてはバスとの競合をなるべく避けている)。
- ②診療所便については、定時・定路線型の運行であるが、バスとの乗り継ぎを考えたダイヤを作成し、バスが遅れても柔軟に対応することとした。
- ③地区内には福祉施設が多くあり、その車両を用いてい

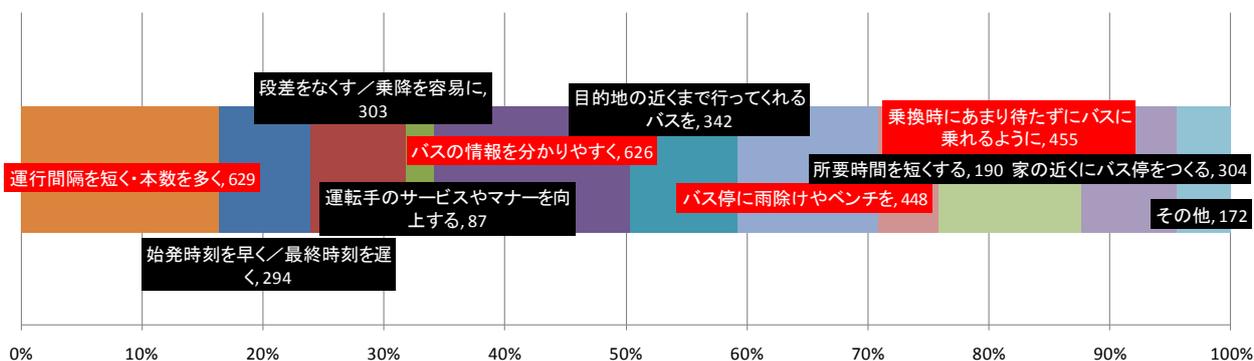


図5 バスに希望するサービス水準

る。いわば一種のカーシェアリングとしての概念を利用している。

などの特徴がある。

しかしながら、ここに至るまでには全体的には困っている人たちがいるので賛成できるが、何かあったときの補償はどうなるのか？場合によっては現在走っているバスやタクシーが撤退するのではないかなど意見もあるなかで、時間をかけて計画を作った経緯もある。ゾーンタクシーは市民からの発案で行政との協働で運営協議会を通過してできた交通手段であり、まだ走り始めたばかりなので、今後も追跡してゆく必要があるが、市民運行型交通手段の一つの試みとして位置づけられると考えられる。そのためには、住民の動きをどのような形で支援してゆくのかが課題が残っている。

## 6. おわりに

この数年、地域福祉交通を取り巻く制度は大きく変化し、より活性化させる方向にある。そのためには、今こそ地域での話し合いや提案の中から新しい形の公共交通を作り出してゆく実践が求められ、地域公共交通会議や活性化協議会の持つ役割は今後一層大きくなると思われる。そのためには、地域の公共交通を再評価する必要もあるし、市民からの提案をどのようにして実現させるのかについても課題が未だ残っているし、それを持続可能にするには何を対策としてせねばならないかについては、今後自治体が自ら直面する問題となりうる。そのため、様々な実践事例を蓄積して、今後のまちづくり型の交通手段をいかにして普及させてゆくか、またどのような支援が必要なのかについては多くの考察の余地が残っている。さらに、これまでの免許を持たない高齢者のための交通手段という観点から、そろそろ運転をやめようかという高齢者から事故リスクの高い高齢ドライバーのための代替交通手段の提供という観点への転換とその計

画づくりについても、様々な連携を取りながら実践してゆくことが望まれる。

## 参考文献

- 1) NPO法人全国移動ネット：福祉有償運送に関する詩接待調査報告，2008
- 2) 国土交通省自動車交通局ホームページ：<http://www.mlit.go.jp/jidosha/index.html>
- 3) 柳原崇男、北川博巳、木村直也、溝端光雄：高齢女性ドライバーの運転意識と運転ニーズに関する研究、土木計画学研究講演集No. 38、2008
- 4) 北川博巳、三星昭宏：高齢者モビリティ潜在化の属性要因と交通需要増加に関する考察、土木計画学研究・論文集 No. 15, pp. 747-754, 1998
- 5) 製品技術評価機構：平成19年度ハンドル形電動車いすの安全性調査報告書，[http://www.nite.go.jp/jiko/press/080328/dendo\\_kuruma\\_isu.pdf](http://www.nite.go.jp/jiko/press/080328/dendo_kuruma_isu.pdf)
- 6) 溝端光雄・北川博巳：ハンドル型電動車いすの普及と高齢者のモビリティに関する研究，都市計画，No. 38-2, pp. 41-51, 2003
- 7) 日本交通心理学会：高齢者の一時停止・安全確認教育プログラム—実施マニュアル—，2007
- 8) 日本自動車工業会：高齢ドライバーのための交通安全教育プログラムについて，[http://release.jama.or.jp/sys/news/detail.pl?item\\_id=1336](http://release.jama.or.jp/sys/news/detail.pl?item_id=1336)
- 9) 神戸新聞：特典の効果てきめん 高齢者の運転免許返納，<http://www.kobe-np.co.jp/news/shakai/0001555908.shtml>