

全国地方自治体における公共交通活性化の取組状況の比較分析*

A comparative Analysis on Public Transportation Policy for the local government of the whole country*

塩土 圭介**・高山 純一***・中山晶一郎****・宮本 祐介*****

By Keisuke SHIOJI**, Jun-ichi TAKAYAMA***, Shoichiro NAKAYAMA****, Yusuke MIYAMOTO*****

1. 研究の背景及び目的

昨今の道路運送法の改正及びいわゆる「公共交通活性化・再生法」の制定により、生活に必要な地域公共交通の維持活性化の仕組みが構築されつつある。その一方、公共交通を支える基礎自治体の役割が拡大し、人的及び財政的な負担の増大、また合併自治体においては、地域間の公平性の確保、広域的な交通の確保など新たな課題が出てきている。地域公共交通の活性化に向けた多くの先進的な取組が全国で見られる一方で、生活交通を取り巻く環境は依然として厳しい情勢となっており、いまだ模索が続いている。

本研究は、このような状況を踏まえ、現在の地域公共交通の確保の現状と自治体における課題認識を把握するため、全国自治体に対して公共交通活性化の課題認識及び取組状況をアンケート調査によって把握した。その結果及び各自自治体の社会経済指標とのクロス分析等により、現在の地域公共交通の確保の現状と自治体における地方公共交通問題の解決に向け残された課題認識を把握した。

2. 本研究の検討フレーム

(1) 基礎自治体における公共交通政策の比較に係る既存研究のレビューと本研究の位置づけ

基礎自治体における公共交通政策の取組状況に関する比較を行った研究としては、例えば宇佐美ら¹⁾は、自治体が関与しているバスについて、特に採算性の観点から、地域特性による分類を行い、人口や路線特性、高齢化率等の地域特性に応じた運行形態の違いと採算性の高さについての分類を試みている。

また、合併市町村の生活交通対策の現状について、例えば柿本・鶴丸²⁾はある一県内の各市町村へのアンケート調査（二時点）をもとに合併後の生活交通対策への取組状況の考察を行っているほか、加藤³⁾は市町村合併前

*キーワード： 地域公共交通，市町村合併

**正員，修(工)，社団法人システム科学研究所

(京都市中京区新町通四条上る小結棚町428，

TEL:075-221-3022、E-mail:shioji@issr-kyoto.or.jp)

***正員，工博，金沢大学理工研究域環境デザイン学系

****正員，博(工)，金沢大学理工研究域環境デザイン学系

*****非会員，石川県七尾市役所

後の公共交通政策に関する対応状況を整理し、その問題点を把握している。

既存研究では一部の地域や一部の都道府県を対象とした研究は多くなされているが、全国の市町村を対象とした公共交通再編に関する研究はなされていない。

本調査は、このような背景を踏まえ、現在の地域公共交通の確保の現状と自治体における課題認識を把握するとともに、特に合併自治体において課題となっている事項を明確にすることで、昨今の自治体が置かれている現状と解決に向けた基礎資料とすることを目的とする。

(2) 本研究の検討フレーム

本研究における検討の大まかな流れを以下に示す。

Step1: 基礎自治体における公共交通の課題に関する現状整理

公共交通の検討状況に関する全国自治体アンケート結果に基づき、現在の各市町村における公共交通政策に係る問題意識を把握する。このとき、市町村合併等の有無との関連によるクロス分析等により、合併によって新たに生じた公共交通政策についての課題も明らかにする。

Step2: 公共交通施策取組状況の俯瞰的考察

地域公共交通施策について、連携計画及び現状での取組状況を把握する。

Step3: 基礎自治体における公共交通施策取組状況の類型化

アンケート結果及び既存の統計データを用いて、自治体の公共交通施策取組状況に関する類型化を行うとともに、類型ごとの施策取組状況の特徴と課題を整理する。

Step4: 将来検討すべき課題の整理

類型ごとに今後の基礎自治体における公共交通検討の課題を明らかにする。

本稿では、上記の第1ステップとして、現況における基礎自治体における公共交通政策の取組状況を俯瞰的に把握し、次ステップ以降の研究の基礎資料とする。実施したアンケートの概要は以下の通りである。

平成21年12月に全国の1795市区町村(平成21年10月1日時点)を対象に「自治体における地域公共交通確保の検討状況」について郵送配布、メールまたは郵送回収によるアンケート調査を行った。質問項目は表2-1の通りである。

表 2-1 アンケート調査における質問項目

No.	質問項目
個人属性	問1 市町村名
	問2 入力者名・所属・住所・電話番号・メールアドレス
公共交通現状	問3 公共交通運行状況(運行の有無・路線数・年走行距離)
	問4 各公共交通に対する補助状況(利用者数・収入・支出・補助額)
	問5 平成16年～平成20年補助金額の推移(国・県・自治体)
	問6 補助金額増加傾向の要因・減少傾向の要因
自治体取組状況	問7 各自治体における解決すべき課題
	問8 各自治体での方策(既に取り組んでいる・3年以内に取組み)
	問9 合併を契機に取組が始まった施策(問9に対応)
市町村合併	問10 合併前後において生活交通の確保に関するメリット
	問11 合併前後におけるサービスレベルの格差の有無
	問12 合併前後におけるサービスレベルの格差の内容
	問13 サービスレベルの格差解消法
協議会取組状況	問14 地域公共交通協議会設置状況
	問15 法定協議会設置状況
	問16 地域公共交通総合連携計画の策定状況
	問17 地域公共交通総合連携計画の公表状況
自治体考え	問18 今後の課題認識
	問19 バス交通において今後のサービスレベル・財政出動
	問20 よりよい公共交通のため取り組む必要があると思うこと

配布市区町村数は 1795, 回収市区町村数は 810, 回収率は約 45%となっている。

3. 地域公共交通に対する自治体負担の現状

(1) 自治体負担の状況

人口一人当たりの自治体(単費)負担額をアンケート結果からみると、500 円未満(28.5%)～2,000 円以上(17.4%)の負担となっている自治体まで、格差が大きいことが明らかとなった。特に人口密度の低い自治体においては、1 人あたり 2,000 円以上の公的補助がある。

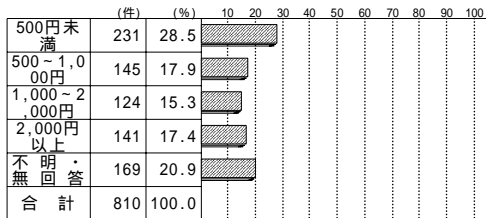


図 3-1 人口1人あたり公共交通補助額(単費)

これを国勢調査結果から通勤通学時の交通手段分担率をもとにクロス集計した結果、マイカー依存率が高い市区町村ほど、人口1人当たりの公共交通補助額が統計的に有意に大きいことが分かった。(図3-2)

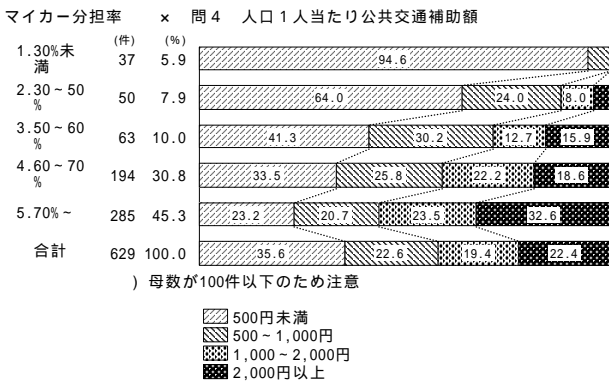


図 3-3 マイカー分担率と

人口一人あたり公共交通補助額(単費)の関係

マイカー分担率の出典：平成12年国勢調査結果の通勤通学時交通手段

(2) 単費の増加及び減少の度合いまたはその要因

自治体の財政負担に関するバス運行対策費のうち、市町村単費の主な増減要因についての回答を集計すると、多くは「利用の減少」に起因する自治体負担の増加を挙げている自治体が多く見られるが、運行経費の増加、広域行政からの補助額削減等に起因する負担増加を挙げているところが多い。一方で、何らかの見直しによって負担の削減を図っている自治体も散見される。

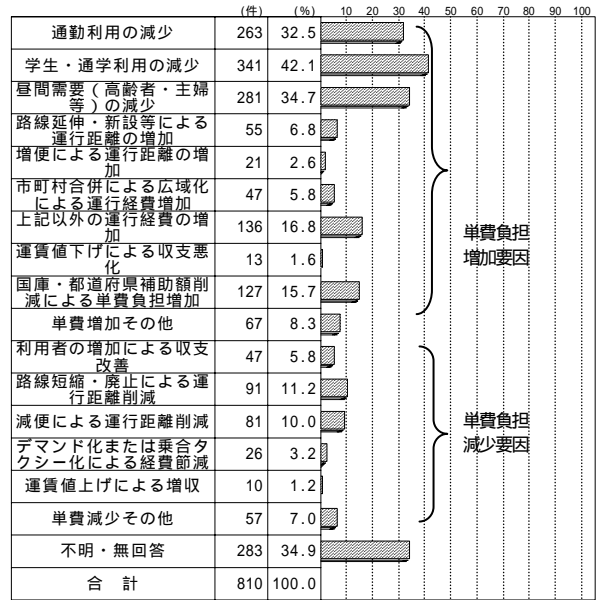


図 3-2 バス運行対策費(市町村単費)の主な増減要因

(3) 現在の解決すべき課題認識

一方で、課題認識としては、高齢者等の生活手段の確保、交通空白及び不便地域への対応という点が挙げられる一方、自治体の財政負担の増加という点を挙げている自治体も多く見られた。(図3-4)

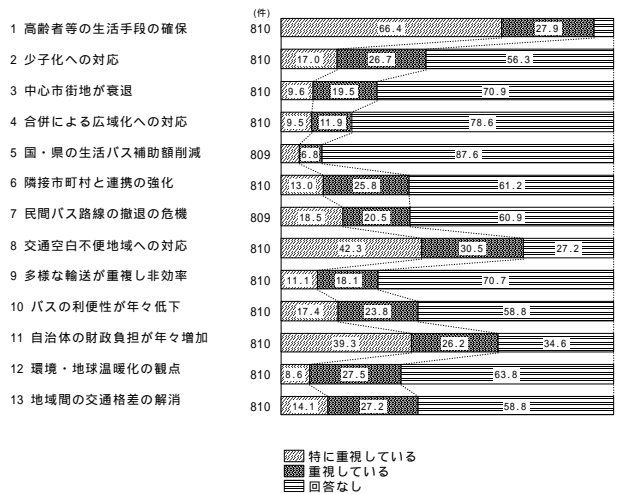


図 3-4 市町村の交通体系において、解決すべき課題として重視している事項

これを、人口1人当たりの負担額の大小でクロス集計をし、² 検定により統計的に有意な項目をみると、図

3-5 の通りであり、現在多くの負担を強いられている自治体ほど、「少子化への対応」「多様な輸送（スクール・福祉バスなど）が重複し非効率」といった課題に対して重視している一方で、現在負担が比較的少ない自治体については、「地球環境負荷の軽減」についても重視されていることが分かった。

問4 人口1人当たり公共交通補助額 × 2 少子化への対応

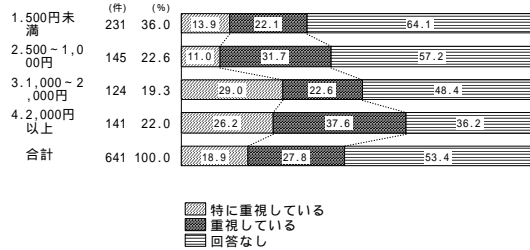


図 3-5 人口一人あたり公共交通負担額と自治体における公共交通の課題認識との関係

4. 自治体における現在の地域公共交通の取組状況

(1) 公共交通施策の取組施策の有無

現在取り組まれているもしくは今後3年以内に実施を予定している施策を整理すると、図4-1の通りであり、既に取組中の施策がある自治体が約7割を超えており、特に、合併自治体においては、多くの自治体で公共交通に関する取組がなされている。

問8 取組施策数

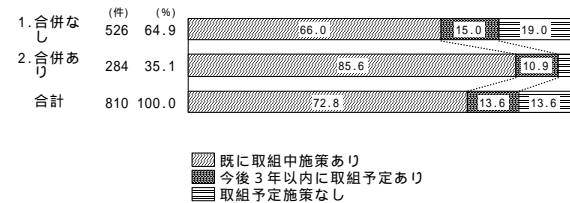


図 4-2 合併の有無と取組施策の関係

取組施策の内容を見てみると、図4-2の通りであり、バス路線の系統見直しやダイヤ改正などについては多くの自治体で取り組まれている。その内容は、利便性向上のためのダイヤ改正の一方、利用の少ない路線の廃止の双方が見られ、いわゆる「選択と集中」的なバス路線改善が多く自治体で行われていると推察される。一方、情報提供の改善（紙、WEB など）についても多くの取組がなされている。

5. 市町村合併による公共交通の検討状況の影響

(1) 合併によるメリット及び課題

生活交通の確保に際して、合併によるメリットが見られたかという設問に対しては、図5-1の通りであり、新旧市域の交通の一元化やコミュニティバス、運賃の一元化を図ったなどという自治体が見られた一方、特に合併

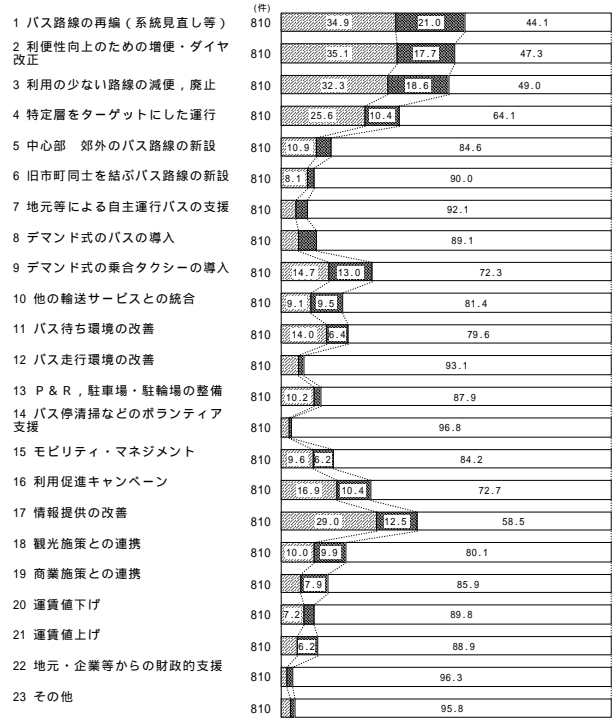


図 4-3 現在取り組まれている・もしくは今後取り組まれる予定の施策

問10 合併前後において、生活交通の確保に関するメリットとしてお感じになっていること

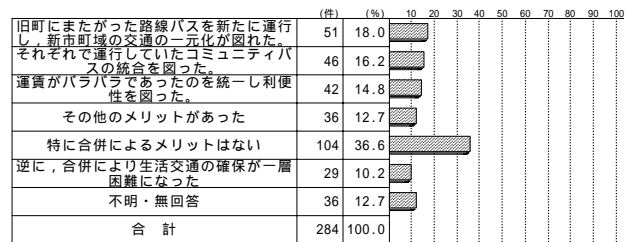


図 4-1 合併による生活交通に対するメリットがあったかによるメリットはないという回答が多かった。

一方、合併前後において、公共交通サービスの格差が問題になっているかどうかについては、図5-2の通りであり、格差が問題となっており、その解消に向けて検討もしくは既に実施されているという回答が多く寄せられた。その内容としては、運賃体系、バス路線の粗密、サービスレベルなど多様な格差が指摘された。

問12 どのような格差か

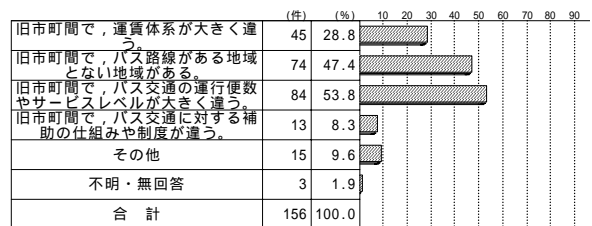


図 5-1 合併前後で旧市町間に交通に関する格差がある場合の格差の種類

6. 交通会議及び法定協議会等の設置状況

道路交通法に基づく地域公共交通会議や、「活性化・再生法」に基づく法定協議会の設置状況を見ると、地域公共交通会議は約半数の自治体、法定協議会は約 25% 程度の設置で、いずれも合併自治体において設置されている割合が多い。

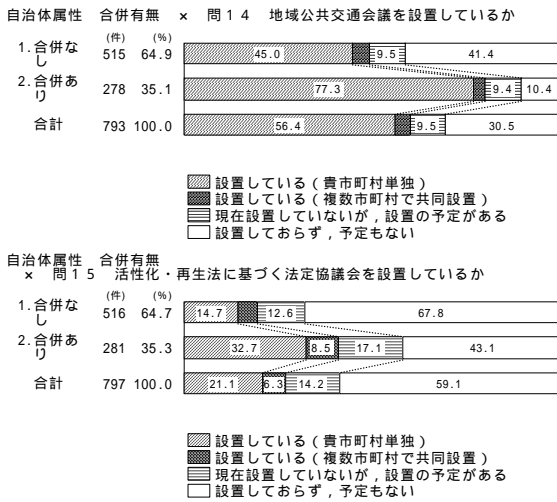


図 6-1 交通会議及び法定協議会等の設置状況

7. 自治体における今後の課題認識及び見通し

(1) 今後の課題認識について

公共交通の課題認識について、自治体側から見た今後の課題を整理すると、市町村単費の財政負担の増大が懸念される声や、国や財政面での不安や懸念が多く寄せられている。

問 1 8 今後の課題認識について

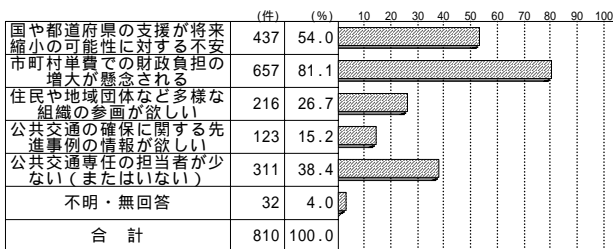


図 7-1 今後の公共交通における課題認識についてバス交通や自治体財政負担に対する今後の考え方

バス交通サービスに対する各自治体における今後の考え方については、多くの自治体が、現在のサービスレベルを維持または向上をさせるべきと回答しており、現在の自治体財政状況との有意性は認められていない。しかし、一方で自治体の財政出動に対する今後の考え方をみると、現在すでに多くの財政負担をしている自治体ほど、今後は現状より財政出動を下げることが必要であると回答されており、この関係については有意差が認められた。

一方、図 7-4 を見ると、現在のサービスレベルを向上させながら、財政負担は現状を維持または少なくさせる

問 4 人口 1 人当たり公共交通補助額 × 問 1 9 - 1 バス交通サービスに対する今後の考え方

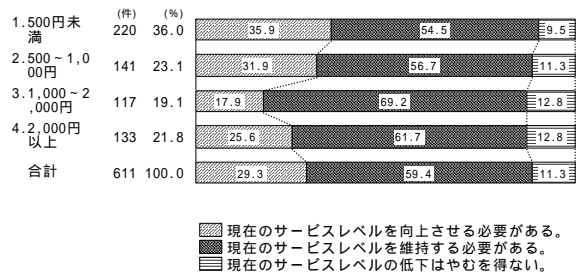


図 7-2 バス交通サービスに対する自治体の今後の考え方

問 4 人口 1 人当たり公共交通補助額 × 問 1 9 - 2 自治体の財政出動に対する今後の考え方

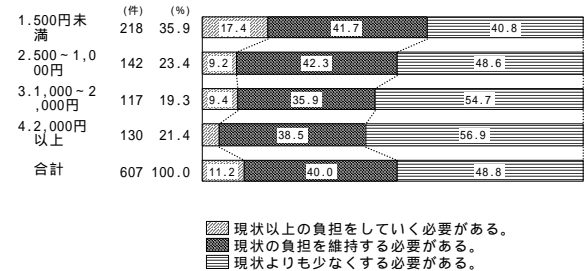


図 7-3 自治体財政出動に対する今後の考え方

問 1 9 - 1 バス交通サービスに対する今後の考え方 × 問 1 9 - 2 自治体の財政出動に対する今後の考え方

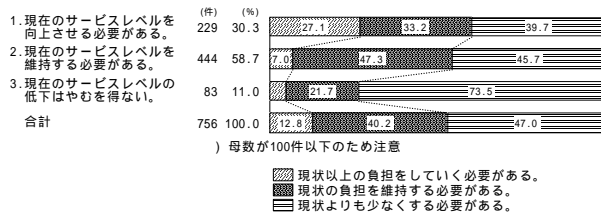


図 7-2 今後のバス交通の考え方と自治体の財政出動の関係

必要があるとの認識が広がっており、限られた財源での利便性向上に腐心している自治体が多いと見られる。

8. まとめと今後の課題

本研究では、まず地域公共交通が抱える問題について、全国アンケート調査をベースに、俯瞰的に現状の課題と展望をまとめた。本稿では集計結果の一部を紹介したに過ぎないが、今後、検討や取組が進んでいない自治体について、検討の障害となっているハードルはどこにあるのか。また、検討が進んでいる自治体とそうでない自治体との差はどこにあるのかを探るとともに、統計的分析を進める予定である。

参考文献

- 1) 宇佐美・金子・元田：自治体などが計画や運行に関与するバスと地域との関係，土木計画学研究・講演集，Vol.40,2009
- 2) 柿本，鶴丸：熊本県下の合併市町村の生活交通対策の現状，土木計画学研究・講演集，No33, 2006
- 3) 加藤：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，No.29,2004