

住民運営型地域交通の ペネトレーションに関する研究

猪井 博登¹・谷内 久美子²

¹正会員 大阪大学助教 大学院工学研究科 (〒565-0871 大阪府吹田市山田丘2-1)
E-mail:inoi@civil.eng.osaka-u.ac.jp

²正会員 大阪大学特任研究員 大学院工学研究科 (〒565-0871 大阪府吹田市山田丘2-1)
E-mail:taniuchi@civil.eng.osaka-u.ac.jp

住民運営型地域交通のペネトレーション(伝播)のあり方およびその支援するしくみを検証すること目的とする。本研究では、生活支援交通は、先行事例が生ずることにより、周辺にペネトレーション(伝播)すると仮説設定し検証を行う。

具体的には、兵庫県内での住民運営型地域交通の事例を収集し、事例の成立時期、成立に影響を与えた先進事例、その情報源について検証を行い、仮説を検証するとともに、必要な支援の仕組みについて検証を行った。

Key Words : *Public involvement, Bus, Rural Transport*

1. はじめに

地域交通の整備は行政や民間企業が中心となって行われ、住民が参加して行われることは少なかった。しかし、今後の財政の悪化を考慮すると、住民の協働と参画が重要である。本研究では、運行や計画などが住民を主体として運行される地域交通を住民運営型地域交通と呼ぶ。これまで、住民運営型地域交通に関しては、個別事例の紹介¹⁾や事例の分類²⁾について研究が進められているが、本研究では、それらの事例間の関係に着目し、特にペネトレーション(伝播)する関係に着目し、検証を行う。

また、住民運営型地域交通においては、行政は必要に応じて適切な支援を行うことが重要である。この行政の支援の在り方についても考察する。

既往の研究³⁾より、住民運営型地域交通への地域住民の理解を進めたのは、先進地域の事例の情報であった。これをもとに応募者は、図1に示したように先進地域が生じ、この情報を伝えていくことが、住民運営型地域交通を浸透させると想定している。本研究では、このような浸透方法が成立し得るかを検証する。

なお、本研究では、兵庫県をケーススタディ地域とする。

2. 兵庫県における住民運営型地域交通

本章では、兵庫県内で行われている住民運営型地域交

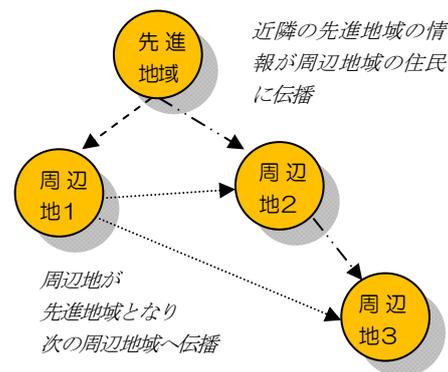


図1 住民運営型地域交通のペネトレーション

通の事例を整理し、住民運営型地域交通の実態を示す。

兵庫県県土整備部が市町を通じて把握している事例について、表1に示した。

なお、表中のNPO等運行支援運営費補助⁴⁾は、兵庫県が県費負担より支出している。市町運営有償運送又は過疎地有償運送の立ち上げにあたり、市町がNPO等に支出した経費に対する補助。ただし、乗合バス事業者やタクシー事業者に運行を委託する場合は補助対象外となる。補助の限度額は、1地域あたり50万円である。

表 1 兵庫県内の住民運営型交通

No	名称	登録	地区	運営主体	運行主体	運転手	運行開始	運賃	補助	補助年	備考
1	長沢ミニバス	市町村有償運送	淡路市長沢地区	淡路市	長沢地区自治会	住民ボランティア	‘95.6	1万円/年の地区内世帯の負担金を徴収	運営費補助		
2	鴨庄ふれあいバス	過疎地有償運送	丹波市市島町鴨庄地区	NPO 法人鴨庄	NPO 法人鴨庄	住民ボランティア	‘03.6	200円/乗車	NPO 等運行支援運営費補助	‘08	
3	住吉台くるくるバス	路線バス	神戸市東灘区住吉台地区	みなと観光バス	みなと観光バス	バス事業者	‘05.1	200円/乗車	なし		住民運動による
4	あったか友愛バス	無償運送	洲本市大野地区	淡陽自動車教習所	淡陽自動車教習所	運転教習所送迎車運転手	‘07.7	1,500円/年の会費徴収(65歳以上限定)	なし		教習所送迎車活用
5	思いやり号	市町村有償運送	宍粟市染河内地区	宍粟市	染河内「思いやり号」運営委員会	住民ボランティア	‘08.4	2段階(200円/乗車・300円/乗車)	NPO 等運行支援運営費補助	‘08	
6	淡河町ゾーン・バス	過疎地有償運送	神戸市北区淡河町	NPO 法人 上野丘さつき家族会	NPO 法人 上野丘さつき家族会	住民ボランティア	‘09.3	200円/乗車	行政・NPO 協働事業助成	‘06	福祉施設車両活用
7	宿南ふれあい号	市町村有償運送	養父市宿南地区	養父市	宿南地区区長会	住民ボランティア	‘09.4	100円/乗車	活性化・再生総合事業	‘09～‘11	事業者委託から転換
8	建屋タッキー号	市町村有償運送	養父市建屋地区	養父市	建屋地区区長会	住民ボランティア	‘09.10	100円/乗車	活性化・再生総合事業	‘09～‘11	事業者委託から転換
9	らくらく号	市町村有償運送	淡路市岩屋地区	淡路市	(社)やすらぎ会	住民ボランティア	‘09.10	300円/乗車	NPO 等運行支援運営費補助	‘09	
10	前山ふれあいバス	無償運送	丹波市市島町前山地区	前山ふれあいバス運営委員会	前山ふれあいバス運営委員会	住民ボランティア	‘09.10	無料	※		有償化を前提とした実証運行
11	かどのふれあいバス	無償運送	丹波市氷上町葛野地区	葛野ふれあいバス運営委員会	葛野ふれあいバス運営委員会	住民ボランティア	‘09.11	無料	※		有償化を前提とした実証運行
12	口吉川ふれあいバス	無償運送	三木市口吉川地区	口吉川ふれあいまちづくり協議会	口吉川ふれあいまちづくり協議会	住民ボランティア	‘10.2	ガソリン代を地域が負担	※※		
13	別所ふれあいバス	無償運送	三木市別所地区	別所まちづくり協議会	別所まちづくり協議会	住民ボランティア	‘10.3	ガソリン代を地域が負担	※※		
14	家島コミュニティバス	市町村有償運送	姫路市家島地区	姫路市家島地区	宮区会	住民ボランティア	‘10.4	100円/乗車	国補助事業	‘10	
15	江川ふれあい号	市町村有償運送	佐用町江川地区	佐用町	江川地域づくり協議会	住民ボランティア	‘10.10	300円/乗車	活性化・再生総合事業	‘10～‘11	デマンド運行
16	チクタク奥山	市町村有償運送	豊岡市奥山地区	豊岡市	奥山地域区長会	住民ボランティア	‘10.11	100円/乗車～200円/乗車			事業者委託から転換、デマンド運行

※ 市が70万円/年・地域を一括補助し、ガソリン代や保険料などに充当

※※ガソリン代以外経費および車両は市負担

(1) 兵庫県における住民運営型地域交通の特徴

すべての事例が、路線バスの撤退などにより公共交通の維持が困難となっている地域で行われている事例である。特に住吉台くるくるバス（No3）を除くと、過疎市町村、離島、都市郊外部など人口密度が比較的希薄な地域で行われる事例である。

ほとんどの事例で路線バス型の運行を行っており、路線バスの代わりを担っているとともに、需要応答型交通の導入はあまり進んでいない。

16事例のうち5事例で無償運送となっている。これは、下記の理由が考えられる。

- ・ 利用毎の運賃の徴収の労
- ・ 有償運送の登録を行うには、NPOを組織する必要があり、その申請の手間を嫌って、無償運送を選択した。（この点は、運行組織がNPO法人格を有している事例が16事例中1事例にとどまる点からも推測される）

ただし、これらの無償運送においても、対価と見なされない範囲、すなわち、ガソリン代などの徴収が行われている。また、前山ふれあいバス（No10）、かどのふれあいバス（No11）のように、有償運送を前提としているものの、その前段階として、市町の補助金により無償運送を行い、需要把握や住民運営型地域交通の運営が達成可能なものであるか検証を行っている事例も見受けられる。

16事例中8事例が市町村有償運送として登録されている。この点は、兵庫県が制定しているNPO等運行支援運営費補助⁴⁾の補助対象が市町運営有償運送又は過疎地有償運送である点の影響であるとともに、住民が地域交通を運行した際に住民にかかる事故のリスクを低減させるため、運営主体として、市町が表に出ているためと考えられる。

(2) 運行開始時期（2009年）に関する考察

今回取り上げた兵庫県内の16事例中11事例が2009年以降に開始された事例であり、2009年以降の運行が盛んになってきたと思われる。この点について着目し、本項では考察を行う。

2009年は、兵庫県内但馬地区を運行する全但バス株式会社や播磨地方でバスを運行する神姫バス株式会社が路線の廃止を公表した年であり、地域交通の維持が急務の課題となっていた時代であった。また、地域公共交通活性化再生法が施行されたこと、兵庫県におけるハンドブック、勉強会など情報提供の整備が2008年に始まったことも影響していると考えられる。

また、今回取り上げた事例の多くは、自治会組織ではなく、地域づくり協議などが母体となって検討がなされており、まちづくりなどの一環として行われているアンケートで住民の移動の問題に気づき取り組んでいる事例が多い。このように、地域づくり協議会などの活動が始まった時期であったことも、2009年に増加したことの理由と考えられる。

さらに、3事例で地域公共交通活性化・再生総合事業を利用して運行が行われており、これらの環境

が整ってきた時期であったことも見逃せない。

以上のように、問題意識の認識を迫る問題の深刻化があり、情報・ノウハウ、費用面の支援制度が整った時期が、2008年から2009年にかけての時期であったと考えられる。

(3) 支援制度

本節では、兵庫県での情報提供や補助金システムなどの支援制度についてまとめる。

a) NPO等自主運行バス導入マニュアル

NPO等自主運行バス導入マニュアル⁵⁾を2008年3月までに整備し公表している。内容としては、計画の立て方の他、タクシー事業者の運行管理を元として、NPO等が行えるように工夫した運行管理の方法に関する記述が行われている。

b) NPO等運行支援運営費補助金

2章冒頭に述べたように兵庫県では、NPO等による地域交通の運行支援として、住民運営型地域交通を運行する市町に立ち上げ補助を行っている。

c) 公共交通勉強会

兵庫県県土整備部県土企画局交通政策担当が主催し、2008年より市町の担当職員を集め、勉強会を開催している。毎年地域交通に係るテーマを設定している。下記に例として、2010年度の3回のタイトルを記している。

- 第1回・・・(行政対象) 自由闊達な意見を出しあう
- 第2回・・・(行政、事業者対象) テーマ「相互理解」。
- 第3回・・・(行政対象) 住民参加のコミュニティバスについての勉強会

d) 考察

兵庫県では住民運営型地域交通に関する自治体関係者向けの報告の先駆けとしては、市原⁶⁾の津名町（現淡路市）長沢地区で行われている長沢ミニバス（No1）に関する報告である。早期から情報提供がなされていたものの、実際の補助施策などがなければ、実現には至りにくく、この報告後も兵庫県内では、事例の増加はほとんど見られなかったものの、兵庫県知事である井戸⁷⁾は、政策方針で「公民協働による施策展開」を掲げており、この理念と住民運営型地域交通が合致していたことから、同報告が県庁内職員へ受け入れられ、その後、支援施策の展開へつながったと考えられる。

3. 運行開始の経緯に関する調査

(1) 調査の概要

表1に示した住民運営型地域交通を運行する自治体に対し、住民運営型地域交通の検討の経緯などに関する調査を2010年12月に実施した。8市町12事例より回答を得た。本章では特段のことわりがない場

合、事例毎で集計を行う。

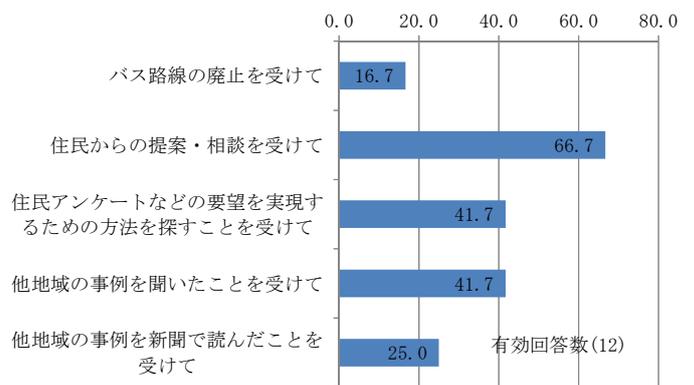
(2) 事例間のつながり

図 2 に住民運営型地域交通の検討を始めたきっかけを示した。「住民から住民運営型地域交通に取り組むことの提案を受けたこと」が最も多く、66.7%を占めた。一方、「首長・議会からの提案を受けて」は、いずれの事例でも運行を開始したきっかけとなっていなかった。住民運営型地域交通は、住民への負担が重いことから、行政からの提案ではなく、地域住民の側から提案され、検討し始めている点がかがえる。

表 2 に住民運営型地域交通を企画や計画した際に、参考とした先進事例を示した。兵庫県内では、丹波市で運行される鴨庄ふれあいバス (No2) を参考としている事例が多い。鴨庄ふれあいバス2003年6月に運行を開始しており、比較的早い時期に成立した事例であるとともに、それ以前に運行開始していた淡路市の長沢ミニバス (No1) は、住民1世帯に年1万円の負担金を課しており (利用毎の料金は無料)、負担が大きく他の地域には参考とすることが難しかったことと考えられる。

表 2 に示した先進事例の情報の収集源について図 3 に示した。直接先進事例の自治体に連絡を取っている事例が最も多く58.3%であった。一方、「地域交通に関する勉強会」が33.3%を占めている。この「地域交通に関する勉強会」では、2008年に鴨庄ふれあいバス (No2) の見学会を開催しており、その際見学した職員が各事例の検討の参考としたことが予測され、兵庫県などの勉強会がブリッ人愚行かを発揮したと推測される。また、他府県の事例については、新聞記事などで紹介されたものに興味を持ち、問い合わせを行っている事例が見受けられた。今回の兵庫県内だけのペネトレーションではなく他府県を巻き込んだペネトレーションとして、新聞媒体の果たす役割は大きい。

さらに、他の市町村からの問い合わせの有無については図 4 に示したとおり、75.0%の事例については、ヒアリングが行われたり、申し込みがなされている実態がわかった。当初に知れ渡った事例のみならず、後続の事例にもヒアリングの申し込みが生じており、事例間のつながり、ペネトレーションが行われていることが推測される。



※質問に際して、上記の回答の他、「首長・議会からの提案を受けて」「国土交通省・兵庫県の事例集を読んだことを受けて」「兵庫県の勉強会を受けて」を設定していたが回答数が 0 であったため、省略した。

図 2 住民運営型地域交通検討のきっかけ

表 2 参考とした先進事例

事例名	事例数
鴨庄ふれあいバス(丹波市 No2)	5事例 (3市)
長沢ミニバス (淡路市 No1)	1事例 (1町)
池内バス (京都府舞鶴市)	
ふれあい号(養父市 No7), 思いやり号(宍粟市 No5)・イナカー号 (豊岡市)・長沢ミニバス (淡路市 No1)	1事例 (1市)
長沢ミニバス (淡路市 No1)	1事例 (1市)
船橋自動車教習所 (千葉県船橋市)	
どこも参考とせず	4事例 (3市町)

※事例名の後の括弧内は、所在市町村名と表 1 に該当する事例があれば、そのNoを記している。

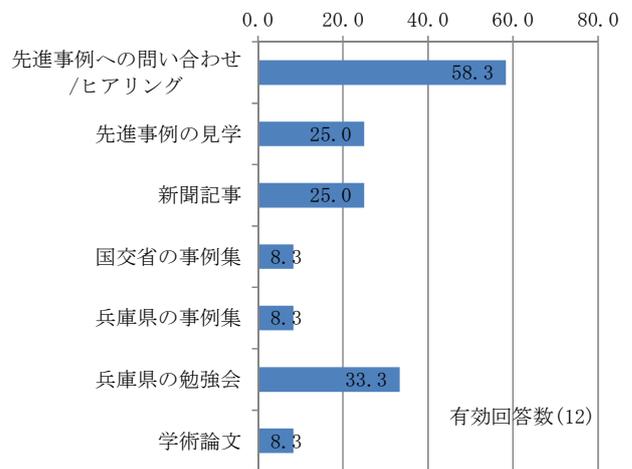


図 3 計画時の情報の収集源

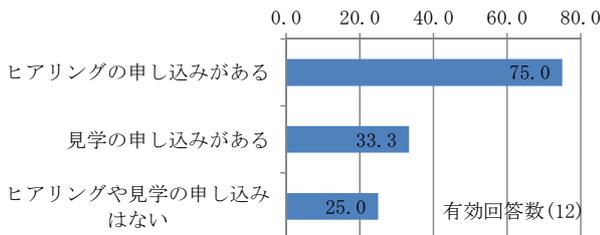


図 4 他市町からの問い合わせ

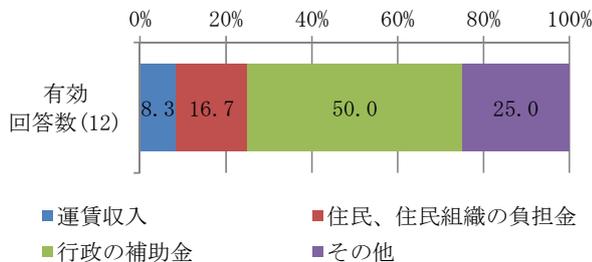


図 5 住民運営型地域交通の主な収入源

(3) 支援について

今回調査に回答のあった11事例が2011年以降継続の意向を掲げている。なお、1事例については、現在検討中であるとの回答であった。

図 5 に住民運営型地域交通の収入の内、最も大きな比率を占めている資金源について示した。その結果、行政の補助金が最も大きい収入源であると回答した事例が50.0%あり、運営の厳しさが忍ばれる。または、ほとんどの事例において、県に要望する支援として、予算面での支援を希望する結果となった。以上のように、住民運営型地域交通としては、維持経費を住民の負担によりまかなうことは困難であることが多い。兵庫県が整備している制度では、立ち上げ時に金銭的支援が行われているものの、維持に関する支援がなく、維持について金銭的な支援する制度の整備が必要である。

4. 結論

本研究では、住民運営型地域交通を取り上げ、先行事例が周りの地域に影響を及ぼすペネトレーションの過程について兵庫県をケーススタディ地域として、検討を行った。兵庫県においては、2009年以降住民

運営型地域交通の事例が増加しているが、事例間でのペネトレーションも行われていることが確認された。このようなペネトレーションが行われるようになったきっかけとしては、兵庫県の整備した勉強会やマニュアルなどの情報の伝達の仕組みが影響していると考えられる。一方、市町からは、維持経費に関する支援制度の整備の要望が挙げられている。

謝辞：本研究の実施においては、兵庫県県土整備部県土企画局交通政策課からの資料提供やご協力を賜りました。この場を借りてお礼申し上げます。

参考文献

- 1) 地域の結束力に着目した住民運営による地域交通の在り方に関する考察：猪井博登，大阪交通科学研究会平成19年度学術研究発表会講演論文集，pp9-10，2007.12
- 2) 加藤博和、高須賀大索、福本雅之：地域参画型公共交通サービス供給の成立可能性と持続可能性に関する実証分析—「生活バスよっかいち」を対象として、土木学会論文集D、Vol.65、No.4、pp.568-582、2009.12
- 3) 福本雅之、加藤博和：地区内乗合バスサービス運営方式の類型化および適材適所の検討、土木学会論文集D、Vol.65、No.4、pp.554-567、2009.12
- 4) 兵庫県県土整備部県土企画局交通政策課：兵庫県/バス対策の推進、http://web.pref.hyogo.lg.jp/wd05/wd05_000000032.html，2010.6.23（最終確認日：2011.5.6.）
- 5) 兵庫県県土整備部県土企画局交通政策課：NPO 等自主運行バス導入マニュアル、<http://web.pref.hyogo.lg.jp/contents/000140989.pdf>，2010.3.（最終確認日：2011.5.6.）
- 6) 市原 考：コミュニティバス運行への住民参加に関する研究，兵庫自治学，10周年記念号，2003
- 7) 井戸敏三：-2期目の県政運営に臨んで、<http://web.pref.hyogo.lg.jp/contents/000059332.pdf>，2007.8.1.（最終確認日：2011.5.6.）
- 8) 国土交通省交通政策審議会交通体系分科会 地域公共交通部会：地域による地域のための公共交通の活性化・再生を目指して，2007.7.

(2011. 5. 6 受付)

Penetration of public transport operated by local residents

Hiroto INOI, Kumiko TANIUCHI