

まちづくりに効く！ 地域公共交通戦略の実践 ～東北・北関東での実践を踏まえて～

福島大学 経済経営学類

准教授 吉田 樹

e127@ipc.fukushima-u.ac.jp

0. はじめに

■ 本日、考えていただきたいこと

① 地域公共交通はなぜ必要なのか？

- ◆ 「クルマを持たない高齢者のために必要」などと言われるが、地方バスでは、公的支援(税金)が投じられて維持されている。
> 営利企業が運行し、一部の人・地域にしか役立たないのに、なぜ税金を投じるのか？という批判(もある)にどう答えるか

② 「地域公共交通は使われない」が当たり前なのか？

- ◆ 「前年比マイナス数%は当然」「何をしても利用者は増えない」
> 後ろ向きな「常識」では、衰退の一途をたどるだけ

③ おでかけ機会を拓げる地域公共交通づくりとは？

- ◆ 「家族が送迎してくれる」「運転できなくなったら出かけない」
> おでかけ機会を拓げる地域公共交通に求められるのは？

1. 地域公共交通はなぜ衰退したのか？

■ 長期的な「バス離れ」が続いた

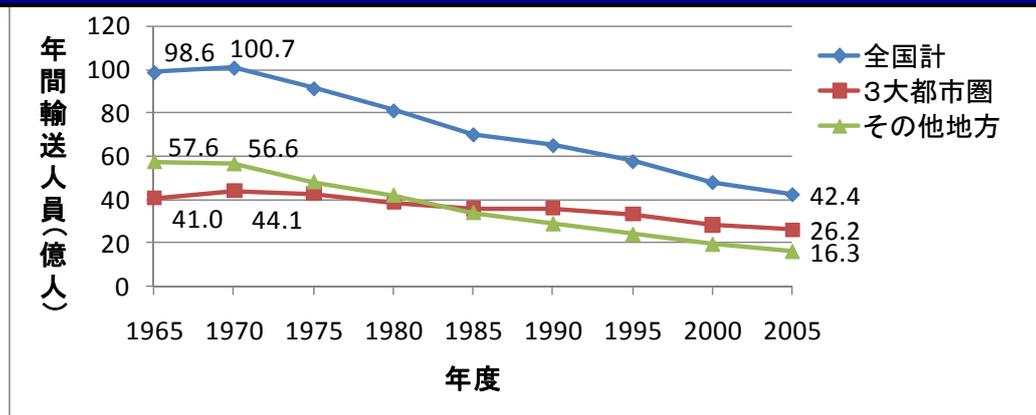
- 乗合バスの年間輸送人員：

1970年以降、長期的には減少傾向にあり、**40年間で6割減**

* 年間輸送人員 101億人（1970）→ 38.4億人（2011）

* 一人あたり年間利用回数 99回（1970）→ 30回（2011）

➡ 「バス」は、マイカーに対抗すべく、利便性向上を図ったのではなく、「廃止」「減便」「値上げ」により魅力を低下させていった。



1. 地域公共交通はなぜ衰退したのか？

■ 退潮が続いた理由

- 規制緩和（2002年）以前の乗合バス事業；
長年にわたり、交通事業者による「**独立採算原則**」の下で運営

⇒ 労働集約型産業である乗合バス事業は、縮小均衡的な運営により「**広く、薄く**」ネットワークを維持してきた。

➡ 「利用者減⇒廃止・減便⇒利用者減」の悪循環に陥りがち

■ 規制緩和後の政策動向

- 地域協議会（2002～；国庫補助路線）、地域公共交通会議（2006～；主に市内路線・市町村運営有償運送）、**地域公共交通総合連携協議会**（2007～；地域公共交通活性化・再生法に基づく法定協議会）など「協議会ブーム」

地域公共交通をマネジメントする責務は地方行政へ
こうした流れのなかで交通政策基本法が施行された

1. 地域公共交通はなぜ衰退したのか？

■ 地域公共交通を支えるのは誰か？

交通(乗合バス)事業者

- ◆ 補助路線；多額の赤字を背負うリスクは避けられるが、利潤をあげることはできず、**経営上のインセンティブ**となりにくい。
- ◆ その結果、自社の「商品」である、路線やダイヤを改善する取り組みが遅れ、「広告」である路線図等の提供も十分ではない。

行政(市町村)

- ◆ 不採算バス路線や、コミュニティバスやデマンド交通の運行費を補助しているが、「投資」にはなっていない。

地域(市民)

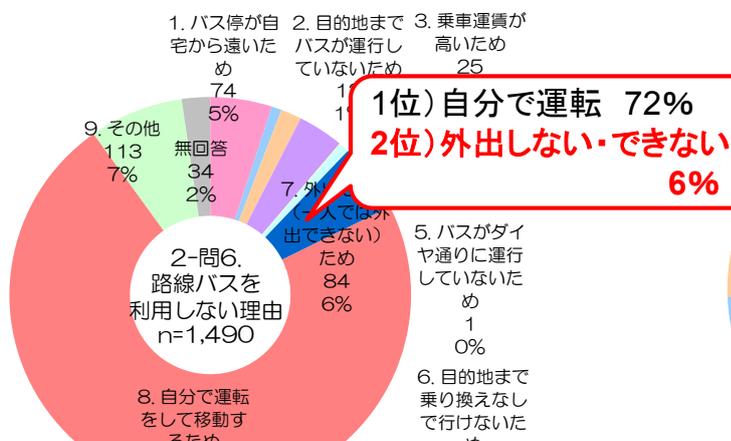
- ◆ そもそも、公共交通に意見し、改善に資する「場」がない。

事業者、行政、地域の「責任分担」が明確になっていない

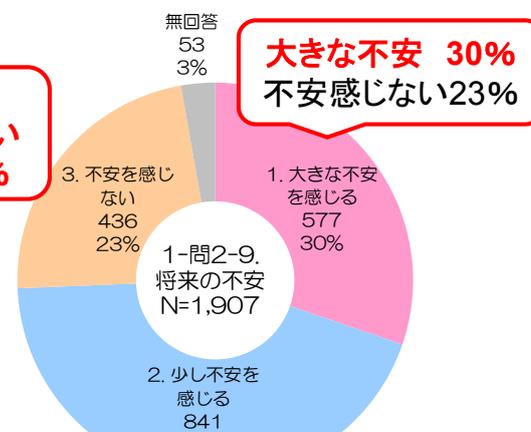
2. 地域公共交通は、なぜ必要か？

■ 交通の躊躇と将来への不安 (佐渡市PT活性化協議会の調査)

バスを利用しない理由



将来の外出への不安感



交通の躊躇は、果たして本人の積極的な選択なのか？
外出しにくい環境は、社会が作っているのではないか？
交通への不安が高い地域・・・将来も生き残れるのか？

2. 地域公共交通は、なぜ必要か？

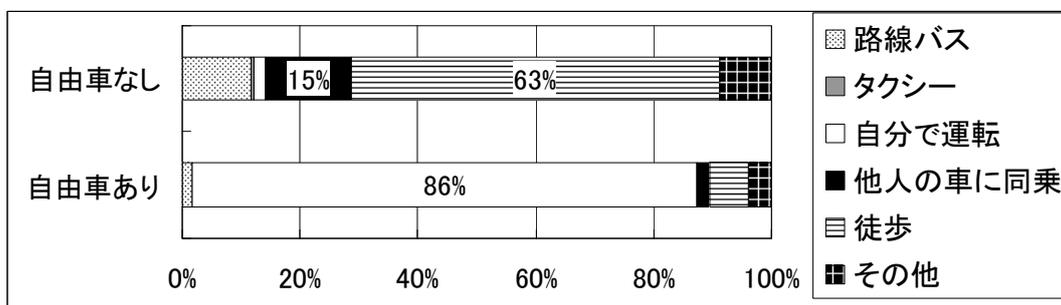
■ 地域公共交通が必要な「3つの理由」

① 市民の「おでかけ」を守る

◆ クルマを使えば、「いつでも」「どこでも」行けるが、クルマがなければ「おでかけ」が著しく制約される地域に住み続けられるか？

【青森県佐井村(下北半島)での調査(東京都立大(当時)・2004年)】

- ・ 調査当時、公共交通が提供されていない地区が複数存在
- ・ **自分で自由に使えるクルマ(自由車≒マイカー)のない市民**の移動手段(通院・買物)・・・6割が「徒歩」= **集落で閉じこもる**
- ⇒ 自由車のある層・・・9割が「自動車」を運転して活動する



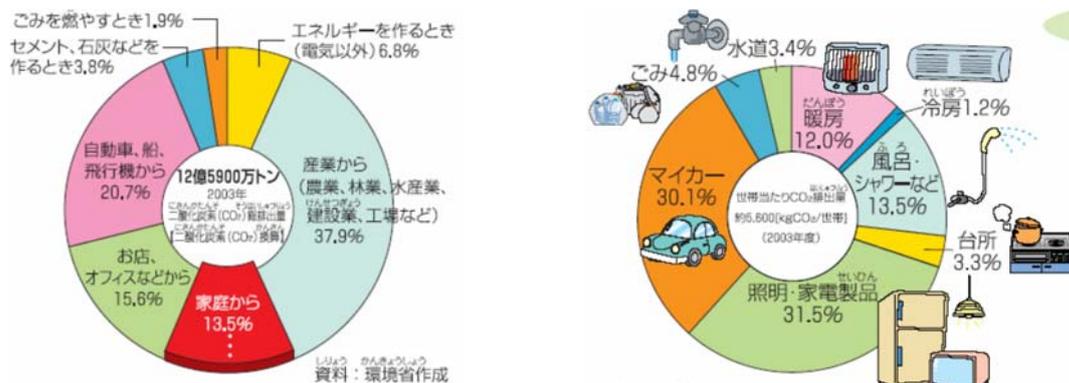
2. 地域公共交通は、なぜ必要か？

■ 地域公共交通が必要な「3つの理由」

② クルマに依存したライフスタイルの限界

- ◆ 地球環境的に持続的ではない
 - # 標準的な家庭で排出される二酸化炭素の3割がマイカー
- ◆ 人と人とがつながる(交流する)機会が失われる
 - # 「コミュニティ」バスの所以; 公共交通は地域社会を映し出す

【二酸化炭素排出量に占めるクルマの割合】



2. 地域公共交通は、なぜ必要か？

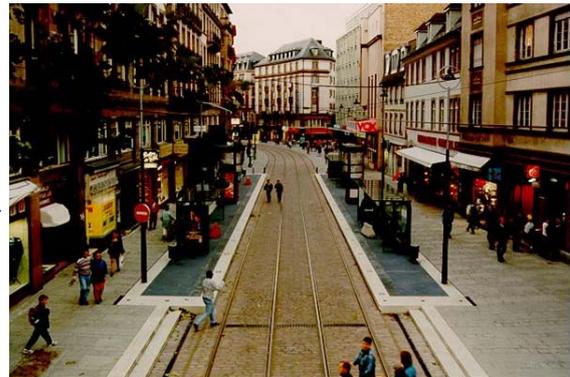
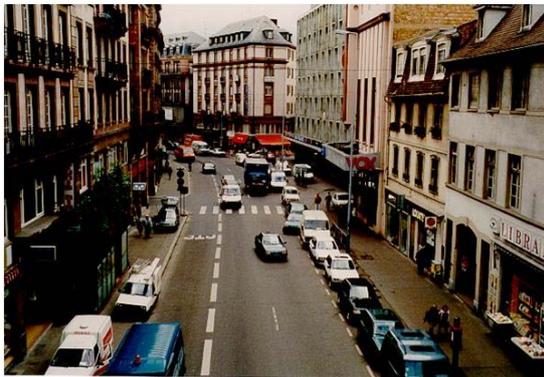
■ 地域公共交通が必要な「3つの理由」

③ まちなかの賑わいを演出する

- ◆ まちなかの来訪者数が同じであっても、停留所に人が滞留し、停留所から街を回遊することによって、賑わいが生まれる。
クルマが混雑しても「賑わい」と言わない。

【フランス・ストラスブール市(人口26万人)のBefore・After】

- ・ 市街地メインストリートの自家用車乗り入れを禁止⇒公共交通優先に



2. 地域公共交通は、なぜ必要か？

■ 交通政策基本法における位置づけ

(交通に関する施策の推進に当たって基本的認識)

第二条 交通に関する施策の推進は、交通が、国民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活発な地域間交流及び国際交流並びに物資の円滑な流通を実現する機能を有するもの・・・以下略

- ① 移動により達成される活動=「交流」を支える地域公共交通
＞モノ・サービスの調達という「帰結」は一緒だが、自らが移動して調達できる「機会」の大切さ(「移動の価値」)。
- ② 移動手段が「使える」こと=「定住」に結び付く地域公共交通
＞地域公共交通サービスの「品質」が重視される

地域公共交通を「収益事業」ではなく「公益事業」として位置付けることが交通政策基本法における論点。
それでは、「現場」ではどう対応するか？

3. 地域公共交通の「何を」改善するか？

■ なぜバスは使われないのか？「3つのミスマッチ」

① 「調べたけれど、使えない」

(例) ホームページやバス停の路線図・時刻表等を調べたが、結局、「使えない」ことが分かった。

⇒ 「よいルート」と「よいダイヤ」が鍵。「安かろう、悪かろう」はNG

② 「調べ方が分からなくて、使えない」

(例) 運行事業者が分からないと、時刻表も探せなかった。

⇒ 情報の「得やすさ」と「見せ方」の工夫が新規顧客の獲得に

③ そもそも、公共交通利用が選択肢にない

(例) 公共交通利用者は「限られた人」と考える思い込み(風潮)

⇒ (狭義の)モビリティ・マネジメント(MM)に期待される役割

3. 地域公共交通の「何を」改善するか？

■ 「おでかけ」できるサービスを提供する

「おでかけ」を可能にする地域公共交通の性能保証が肝要

・ 公共交通が運行されていても、「通学できない」「買物に行けない」「通院できない」では、意味がない

某市山間部の例

1時間に1本の頻度

12:50 14:20 15:20 16:16 ...



「1時間に1本で折り返し可能なダイヤ」を組んでおり、スーパー・病院・高校に行けない。

便名	1	2	3	4	5	6	7	8	便名	1	2	3	4	5	6	7	8		
須賀川小上	8:38	12:50	14:20	15:20	16:16	17:00	18:00	19:07	石	畑	7:15	9:02	13:15	14:45	15:45	16:38	17:38	18:38	
須賀川竹の内	8:39	12:51	14:21	15:21	16:17	17:01	18:01	19:08	大森商店前	7:16	9:03	13:16	14:46	15:46	16:39	17:39	18:39		
須賀川児童館入口	8:40	12:52	14:22	15:22	16:18	17:02	18:02	19:09	平	渡	7:17	9:04	13:17	14:47	15:47	16:40	17:40	18:40	
須賀川中学校	8:41	12:53	14:23	15:23	16:19	17:03	18:03	19:10	須賀川竹の内	7:18	9:05	13:18	14:48	15:48	16:41	17:41	18:41		
須賀川児童館前	8:42	12:54	14:24	15:24	16:20	17:04	18:04	19:11	清	水	7:19	9:06	13:19	14:49	15:49	16:42	17:42	18:42	
須賀川入口	8:44	12:56	14:26	15:26	16:22	17:06	18:06	19:13	市	場	7:20	9:07	13:20	14:50	15:50	16:43	17:43	18:43	
三角屋前	8:45	12:57	14:27	15:27	16:23	17:07	18:07	19:14	須賀川児童館入口	7:22	9:09	13:22	14:52	15:52	16:45	17:45	18:45		
宿	8:47	12:59	14:29	15:29	16:25	17:09	18:09	19:16	樺	沢	7:23	9:10	13:23	14:53	15:53	16:46	17:46	18:46	
樺	山	8:48	13:00	14:30	15:30	16:26	17:10	18:10	19:17	鹿	島	7:24	9:11	13:24	14:54	15:54	16:47	17:47	18:47
鹿	島	8:49	13:01	14:31	15:31	16:27	17:11	18:11	19:18	樺	山	7:25	9:12	13:25	14:55	15:55	16:48	17:48	18:48
樺	沢	8:51	13:03	14:33	15:33	16:29	17:13	18:13	19:20	宿	7:26	9:13	13:26	14:56	15:56	16:49	17:49	18:49	
須賀川児童館入口	8:52	13:04	14:34	15:34	16:30	17:14	18:14	19:21	三角屋前	7:27	9:14	13:27	14:57	15:57	16:50	17:50	18:50		
市	8:54	13:06	14:36	15:36	16:32	17:16	18:16	19:23	如	7:28	9:15	13:28	14:58	15:58	16:51	17:51	18:51		
清	8:55	13:07	14:37	15:37	16:33	17:17	18:17	19:24	須賀川出張所前	7:33	9:20	13:33	15:03	16:03	16:56	17:56	18:56		
須賀川竹の内	8:56	13:08	14:38	15:38	16:34	17:18	18:18	19:25	旧須賀川中学校	7:34	9:21	13:34	15:04	16:04	16:57	17:57	18:57		
平	8:58	13:10	14:40	15:40	16:36	17:20	18:20	19:27	須佐木郵便局前	7:35	9:22	13:35	15:05	16:05	16:58	17:58	18:58		

公的支援 = 「おでかけ」の機会を広げる「投資」として
市民のお役に立てるものでありたい・・・「正便益不採算」

3. 地域公共交通の「何を」改善するか？

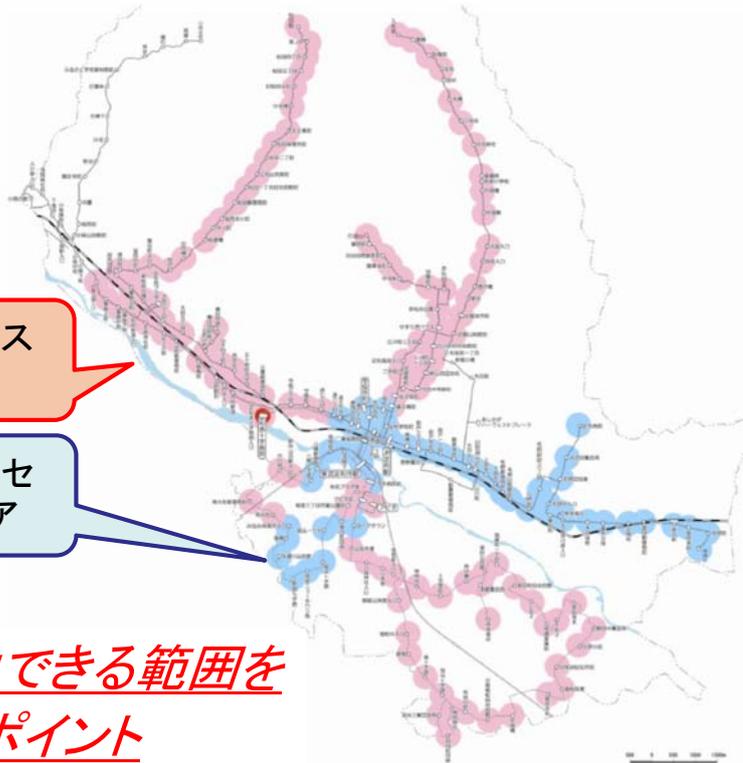
【事例】栃木・足利市生活路線バス再編の「改善指標」

足利赤十字病院 へのアクセス

* 外来受付時間内
8:35～11:20に到着できる
範囲

路線再編後にアクセス
可能になったエリア

路線再編前からアクセ
ス可能であったエリア



公共交通で「おでかけ」できる範囲を
拡大することがポイント

3. 地域公共交通の「何を」改善するか？

■ 「競争から共創」の第一歩・・・八戸駅線共同運行化

- 八戸駅⇔中心街(三日町)間を運行する、2事業者22系統の運行計画を、八戸市の調整下で一体的に設定し、「効率的な運行の実現」と「分かりやすさ・便利さ」の両立を目指す

(運行ダイヤ) * 八戸駅発平日時刻

(従前) 9:03* 9:17 9:28* 9:31* 9:40 9:43* 9:46* 9:59
⇒ 2社が **112.5往復/日**を運行

(現在) 9:00 9:10* 9:20 9:30* 9:40 9:50* 10:00
⇒ 2社が **90.5往復/日**を**10分間隔**で運行(08年4月～)
⇒ 2社の **定期券共通化+のりば共通化**

【効果】 両事業者ともに「乗客増」「黒字化」達成(2008年度)
➡ (乗車人員) 135万4千人 → 144万1千人 乗客 6.4%増
(収支) 1,567万円の「赤字」 → 2,556万円の「黒字」

3. 地域公共交通の「何を」改善するか？

■ さらなる「事業者連携」で公共交通の品質向上

【Step1】2008.4.1～

- ・ 八戸駅線等間隔・共同運行化の実施
⇒ 利用者増・乗車効率向上・収支率向上の効果



【Step2】2010.7.31～

- ・ 終バス後の乗合タクシー「シンタケン」登場

「事業者ごと」「モード(交通機関)ごと」の施策ではなく、
合わせ技の取り組みによって、「存在感」ある路線に

4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 「一見さん」には案内できない複雑さ

従前の停留所群

- ・ 「線路のない」バス・・・たださえ分かりにくい
 - ① 事業者により異なる名称
(A社・C社)三日町／(B社)八日町
 - ② 往路と復路で停留所の位置も名称も異なる

【例】八戸駅⇔中心街



4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 「八戸中心街ターミナル」に統一へ

- ・ 事業者により異なる名称の統一化(2010.4～)
- ・ 往路と復路で停留所の名称が異なる停留所名称を「中心街ターミナル」(仮称)に共通化+付番
 > 番号を用いて位置を分かりやすく表現
- ・ 新標柱の設置(2011.2～); 情報基盤の強化



5箇所を「八戸中心街ターミナル(副呼称)」に共通化

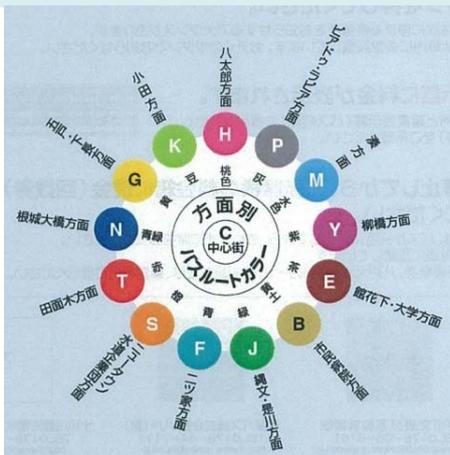


4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 「分からない」公共交通を「少しでも分かりやすく」

中心街を起点とした方面別記号・イメージカラーの設定

- ・ 中心街ターミナル; 同じ停留所に様々な方面のバスが到着
- ・ 「どの方面に行くバスか」が一目で分かるように、「**方面別記号**」と「**イメージカラー**」を設定 ⇒ 全社・全車両に共通化して表示
- ・ 「バスマップはちのへ」および「停留所」との連動

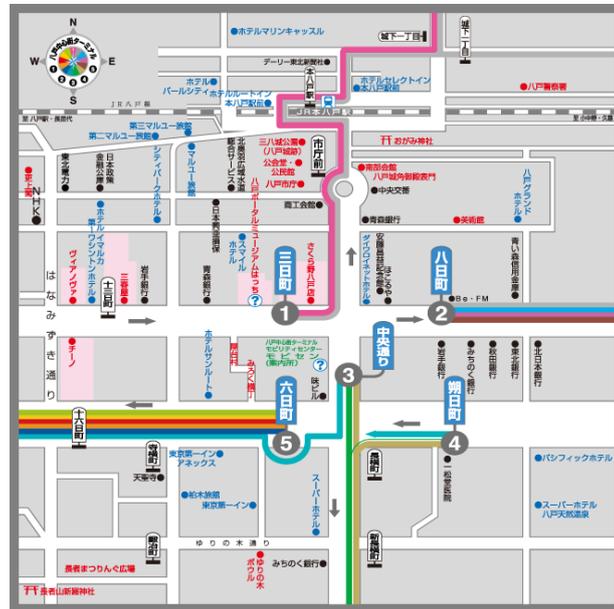
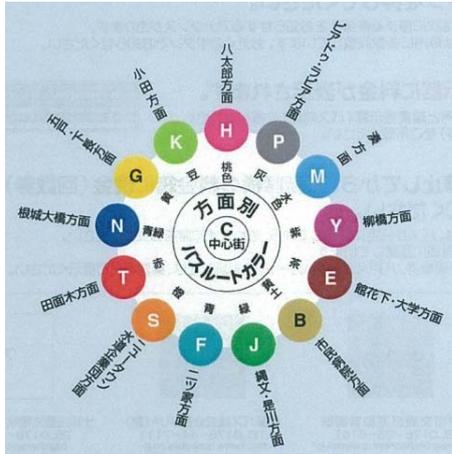


4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 「分からない」公共交通を「少しでも分かりやすく」

中心街を起点とした方面別記号・イメージカラーの設定

- ・ ①～⑤番の停留所と方面別(アルファベット)を一対一対応



4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 「分からない」公共交通を「少しでも分かりやすく」

三沢市(青森県)コミュニティバス「みーばす」の方向幕

- ・ 「絵」や「ピクトグラム(図記号)」を活用して、情報を伝える工夫

「かめさん」のイラスト

- ・ 市街地を巡回する経路
- ・ #短絡経路=「うさぎさん」
- ・ 一乗車100円均一

「病院」のピクトグラム

- ・ 三沢市立病院を経由するバスは、全て表示。
- ・ #「駅」のピクトもあり



4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 道標にもなるバス停留所（Oxford市の例）

- ・ バスの系統番号を記憶しておけば、迷わずバスに乗れる
- ・ 乗り場番号が交差点の位置を示す



4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 早速、「八戸中心街ターミナル」でも・・・

- ・ 交差点から視認できる「フラグ」に、バスのピクトグラム（標準図記号）と、停留所番号を掲げる。



4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 発券機能の一元化で「おもてなし向上」

「八戸中心街ターミナル = 青空ターミナル」

⇒ 街自体を一つの「ターミナル」と位置付けて、情報・発券機能は、既存の施設に委ねる；「まちなか」の回遊性向上に期待



・ 事業者を問わず、高速バスも含めて、「とにかく発券できる場所」

・ 情報基盤としての発車案内版を設置

バス運行情報
bus access information

八戸中心街ターミナルバス時刻案内

方面	行先	時刻	経由	営業
T71	聖ウルスラ学院	11:20	司法センター・根城（博物館）	市営
八食バス	0円以下バス	11:22	内舟渡・下長	南部
K66	多賀台団地	11:25	西売市・河原木団地	市営
N60	八戸駅	11:25	総合福祉会館・根城大橋	市営
T132	苫米地駅通り	11:25	司法センター・八幡・道清水	南部
T60	八戸駅	11:35	根城（博物館）・日赤病院	市営
市内循環	市内循環線	11:40	フォニープラザ・ピアドゥ前・ラピア	市営
N60	八戸駅	11:45	総合福祉会館・根城大橋	市営
T170	三戸（上名久井）	11:45	司法センター・田面木・八幡	南部
G140	五戸（八戸駅）	11:50	内舟渡・扇田	南部
P50	本八戸駅	11:53		市営
T60	八戸駅（日赤病院）	11:55	司法センター・田面木	南部

詳しくは、隣のインフォメーションまでお訊ねください。 5/5画面

4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 発券機能の一元化で「おもてなし向上」



4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 「空き店舗」を活用した情報・案内機能

八戸中心街ターミナルモビリティセンター(モビセン)

- ・ 緊急雇用対策の財源を活用し、地域公共交通の情報発信・案内機能を持つ拠点(モビリティセンター)を「空き店舗」に開設
- ・ 中心街ターミナル各停留所での案内・乗降支援業務、小学校や公民館等への「出前講座」を実施



4. 公共交通を分かりやすく「見せる」

■ 八戸公共交通アテンダント はちナビ娘「はちこ」登場！



5. 地域公共交通のマネジメント

■ 地方行政が不採算サービスのマネジメント主体に

- ・ 地域公共交通；生活に身近な存在 ⇔ **被規制産業**

① 乗合バス事業の規制緩和(2002年2月)

- ・ 需給調整規制の撤廃(事業者による内部補助を前提としない)
⇒ **地方行政が不採算路線の必要性を判断する主体に**

② 改正道路運送法(2006年10月)

cf. 有償運送運営協議会

- ・ 地域公共交通会議制度の創設
⇒ **既存の不採算サービスに「欠損補助」以外のカードを付与可**
⇔ コミバスやDRTの新設・改変のみに活用(セレモニー型)

③ 地域公共交通活性化・再生法(2007年10月)

- ・ 地域公共交通総合連携計画の策定可能に
⇒ **「事業法」による公共交通行政から、初めての「政策法」に。**

5. 地域公共交通のマネジメント

■ 地域公共交通会議は何のために開く？

- ・ コミュニティバスやデマンド交通の導入や変更があるとき「だけ」開催するのでは、**意味がない。**

【地域公共交通会議】

(2006年10月の道路運送法改正により創設／**原則市町村が主宰**)

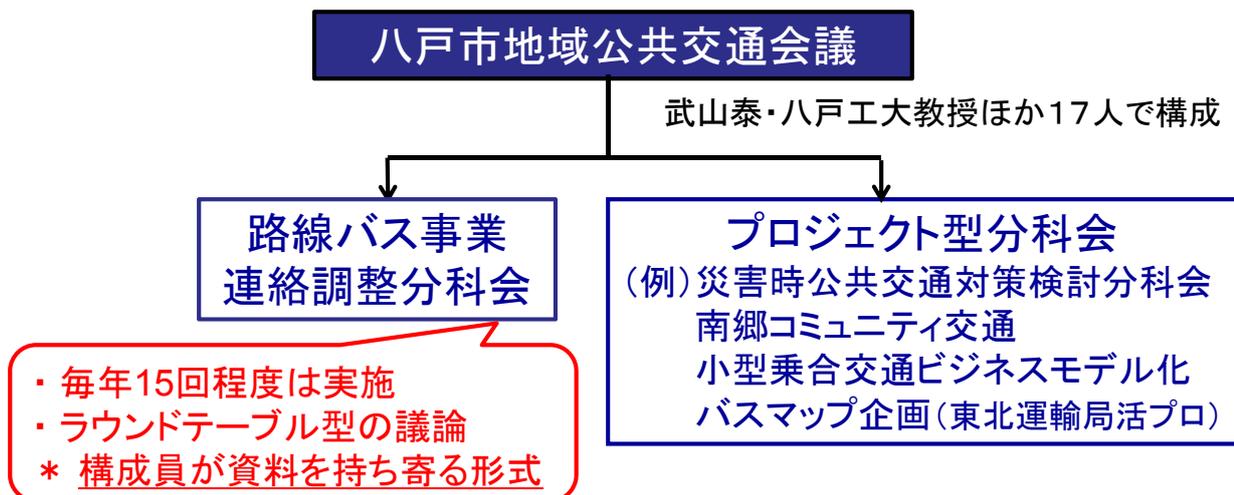
- ・ **地域の実情に応じた乗合輸送(法4条)の態様に関する協議**
→ 事業者に委ねる不採算路線から、市民・行政・事業者の三位一体で「つくり」「育てる」生活必需路線へ
- ・ **地域の実情に応じた乗合輸送の運賃・料金等に関する協議**
→ **規制(総括原価方式)にとらわれない発想が可能に**
- ・ 市町村有償運送(法79条)に関する協議

市域全体の地域公共交通を「マネジメント」する場として
地域公共交通会議を活用したい

5. 地域公共交通のマネジメント

■ 八戸市地域公共交通会議の検討体制

- ・ 道路運送法に基づく「協議」と、活性化・再生法に基づく「計画」策定機能を併せ持つ機能を有する。
- ・ 本会議のほか「分科会」を設置し、事業者間調整や新たなプロジェクトの企画、進行管理を実施。



5. 地域公共交通のマネジメント

■ 全体計画(連携計画・形成計画)が求められる理由

生活交通ネットワーク計画

- ・ 地域間幹線、地域内フィーダー・・・縦割り型の補助事業計画に止まる
⇒ 「出口戦略」が議論されず、**単なる「書類づくり」に終始**する可能性

地域公共交通確保維持改善事業費補助金交付要綱
(様式) 地域公共交通確保維持事業(陸上交通)
地域公共交通確保維持事業(離島航路)
地域公共交通確保維持事業(離島航空路)
地域公共交通バリア解消促進等事業
地域公共交通調査事業

全体計画(連携計画・形成計画)

- ・ 「何を目指して」地域交通政策を進めるのか、そのための道標や責任分担を議論して進める(連携計画にはパブコメも)
⇔ 「総合事業」の廃止で、期限切れ計画続出＋新規計画低調

対症療法では太刀打ちできない地域交通の現状だからこそ
全体計画(連携計画・形成計画)が重要。次を担う担当者
へのメッセージにもなり、政策の継続性にも有効!

5. 地域公共交通のマネジメント

■ 交通政策基本法における位置づけ

(地方公共団体の責務)

第九条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、交通に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。…以下略

(交通関連事業者及び交通施設管理者の責務)

第十条 交通関連事業者及び交通施設管理者は、基本理念の実現に重要な役割を有していることに鑑み、その業務を適切に行うよう努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力するよう努めるものとする。…以下略

求められる地方公共団体の地域公共交通「政策」
求められる交通事業者と行政の「パートナーシップ」

5. 地域公共交通のマネジメント

■ 行政・事業者・地域の三位一体で「おでかけ」を守る

三位一体の契機となる「場づくり」、市域全体の交通サービスとの調整・連携。

交通事業者は「輸送のプロ」の視点で地域の取り組みをサポート

市町村

運行主体
事業者等

地域公共交通を
改善し
おでかけを守る

翻訳者

キー
パーソン
地域

三者の「言語」を斟酌し、三位一体の文化を作り上げる仕事人(外部人材)

「口を出す」「利用する」「自ら動く」
地域住民の「おでかけ」環境を整備

5. 地域公共交通のマネジメント

■ 行政・事業者・地域の三位一体で「おでかけ」を守る

- ◆ 協議会（地域公共交通会議等）の実質化を図る；
（例）茨城県五霞町；地域公共交通会議が「祭り」に屋台を出して、委員みずから広く町民の意見を集める
- ◆ 「小さな実践」から始める；
「会議室」に終始せず、「カラダを動かす」ことが鍵
（例）バスマップの企画をワークショップで議論したことで、公共交通の課題が明確になり、共有もできた。
- ◆ 三者の「リスク分担」を全体計画で明確にする。



6. さいごに

① 公共交通づくりは「おでかけ」の機会を拡げる投資である

- ◆ 「赤字だから補助する」論理ではなく、市民の暮らしに「使える」サービスを提供するための投資として、公共交通政策を考える。
⇒ 「おでかけ」を守る責任分担を「全体計画」で描く

② 「カタチ」ではなく、「しくみ」から創る

- ◆ 「先進事例」のカタチを真似するのではなく、三位一体で「おでかけ」を守る文化（＝パートナーシップ）を創ることが肝要。

③ 現場起点で公共交通の「存在感」を高める

- ◆ 地域公共交通は、顧客が分かる「現場の近さ」が特徴。それを活かして、公共交通の「存在感」を高める改善を図りたい。

「存在感」ある地域公共交通を創りあげる「覚悟」
「いいね！」と思えることをやり抜く「突破力」が必要！