

# 市政

令和2年12月号

# 特集

## 都市自治体の 地域公共交通政策

本年5月「地域公共交通活性化再生法」をはじめとした地域公共交通関連法が改正され、6月に公布されました。住民の移動手段の確保に向けて市区町村の主体的な関与が期待されていますが、人口減少の本格化などに伴い、従来型の公共交通の維持・確保が厳しさを増し、地方圏に限らず大都市圏の都市自治体においても、路線バスの廃止や減便、公共交通の空白地域などが多く発生しています。

今回の特集では、改正された地域公共交通関連法の内容とそれを踏まえた現状の課題、都市自治体に求められる地域公共交通政策などについて、学識者よりご寄稿いただきました。また、市民、交通事業者、その他関係者と協働しながら、地域交通網の維持、コミュニティバスの運行、デマンド交通の導入、まちづくりと一体となった交通施策の推進など、地域の実情と環境に応じた公共交通政策を進める都市自治体の具体的な取り組み・事例を紹介します。

寄稿 1

### 都市自治体に求められる地域公共交通政策 —地域公共交通関連法改正をどう生かすか

福島大学経済経営学類准教授 吉田 樹

寄稿 2

### 市民のライフステージ、 地域特性に応じた地域公共交通網の構築

常陸太田市長 大久保太一

寄稿 3

### 名古屋市のモビリティ政策

名古屋市長 河村たかし

寄稿 4

### 新たな公共交通「さいかいスマイルワゴン」 ～市民の生活の足を確保するために～

西海市長 杉澤泰彦



# 都市自治体に求められる地域公共交通政策

## ―地域公共交通関連法改正をどう生かすか

福島大学経済経営学類准教授

吉田 樹  
よしだ いつき



### 都市自治体の地域公共交通と近年の変化

わが国の公共交通は、鉄道網の整備と沿線開発とを一体に進めた大手私鉄の存在や、地方においても交通事業者が地域の観光開発を行ったことなどを背景に、民間企業の独立採算を基本とする維持形態が貫かれてきた。乗合バス事業を例に挙げると、国が交通事業者のエリア独占を認める代わりに、採算部門の収益を不採算路線の維持に充てる「内部補助」を求めることで路線網を確保するというものであり、先進諸国でも稀な手法が採られた。しかし、モータリゼーションが進展し、市民のモビリティが高まったことは、市街地を薄く広げることも作用し、自家用車利用が卓越した地方都市では、交通事業者の自助努力だけで地域公共交通を維持することが難しい現状にある。

内部補助の制度自体は、乗合バス事業の規制緩和（平成14年）で否定され、地域公共交通の維持を判断する主体は地方自治体に委ねら

れたが、道路運送法に基づく「地域公共交通会議」が制度化（平成18年）され、その合意に基づけば、乗合型の公共交通（乗合バス、デマンド交通など）の運行形態や運賃を柔軟に設定できるようになった。また、平成19年には「地域公共交通活性化・再生法（以下、活性化法）」が施行され、地域公共交通会議に活性化法の協議会機能を組み込むことで、地域公共交通網形成計画<sup>(1)</sup>の策定が可能になり、協議会構成員の参加応諾義務や結果尊重義務も担保された。地方自治体と交通事業者、市民や利用者代表らが「対話」しながら、地域公共交通政策を立案し、実行することが求められている。

活性化法に基づく法定協議会は、地方部の市町村を中心に設置が進み、地域公共交通網形成計画の策定は606件（本年9月末）を数えるが、大都市圏での策定数は少ない傾向にある。大都市近郊の乗合バスには、不採算路線も少なからず存在しているが、同一事業者の黒字路線や高速バス、貸切バスなどの収益

から内部補助することが事実上可能であったことから、都市自治体が運行費補助を投じなくても維持されてきた（「補助なし不採算路線」の存在）。しかし、近年では移動を支える「担い手不足」の問題が顕在化している。バス・タクシーの運転士は、生産年齢人口の減少もさることながら、実労働時間の割に給与水準が低いとされ<sup>(2)</sup>、運転士不足を理由とした路線バスの減便が首都圏でも散見されるようになった。

さらに、新型コロナウイルス感染症の拡大で、高速バスや貸切バスの需要が急減したほか、通勤交通需要の回復は緩やか<sup>(3)</sup>である。そのため、「補助なし不採算路線」からの撤退や大幅減便が懸念されるほか、黒字であった路線でも減便が検討される動きもあり、交通事業者の自助努力だけで「高頻度・高密度」のバス路線網を継続することは困難になりつつある。都市自治体の地域公共交通をどう確保・維持し、市民に「選ばれる」サービスを提供することができるのか、高齢者の移動手段

表 地域公共交通関連法の改正案・主な変更点

<b>地域公共交通計画（改正前の地域公共交通網形成計画）策定の努力義務化</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>●原則全自治体が策定：複数市町村での策定を推進。複数市町村が都道府県に対して広域の計画策定を求めることが可能に。</li> <li>●乗合バス運行費補助との連動化：地域公共交通計画での記載が補助要件に。</li> <li>●計画策定後のマネジメント：利用者数、収支を標準指標としたモニタリングを求める。</li> </ul>
<b>「地域公共交通利便増進事業」の創設</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>●独占禁止法特例法：乗合バス事業の「共同経営」が可能に。</li> <li>●地域公共交通利便増進実施計画：改正前の「地域公共交通再編実施計画」の対象を広げ、複数路線の等間隔運行（減便を伴うものも可）や、乗合型の公共交通以外の「協議運賃」が事実上可能に。</li> </ul>
<b>「輸送手段の総動員」と技術革新への対応</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>●輸送資源の総動員：従来からの公共交通、自家用有償旅客運送に加え、学校・福祉・商業施設などへの送迎車両の活用も視野に入れることを明記。</li> <li>●地域旅客運送サービス継続事業：乗合バス事業者の維持困難の申し出に対する代替輸送サービスの確保特定事業化。</li> <li>●自家用有償旅客運送に関する制度変更<sup>(注)</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>・交通空白地有償運送（仮称）と福祉有償運送（仮称）に市町村運営有償運送を編入。</li> <li>・交通事業者協力型自家用有償旅客運送の創設（交通事業者が整備管理に関わることで登録期間を5年に伸長）。</li> <li>・交通空白地有償運送（仮称）は、旅客の名簿作成不要に。</li> <li>・地域公共交通計画に種別、実施主体、路線・区域、旅客の範囲について記載があれば、自家用有償旅客運送の実施について協議が調ったものと見なされる。</li> </ul> </li> <li>●新モビリティサービス事業計画：運賃届出のワンストップ化。</li> </ul>

(注) 道路運送法施行規則改正案（令和2年9月）時点の内容

確保などの政策課題に応えることも併せ、地域公共交通政策の立案と実行は、大都市圏でも必要性が増している。

地域公共交通関連法などの改正

活性化法をはじめとした改正地域公共交通関連法は、本年の通常国会で成立、11月27日に施行されることになった。筆者が考える主な変更点は表に示す3点である。

第1に、現在の地域公共交通網形成計画は「地域公共交通計画」に改称、各自治体の策定が努力義務化され、数年後には、乗合バス運行費の国庫補助金（地域間幹線系統、地域内フィーダー補助系統）を申請する場合、同計画の策定が必須となる。また、計画策定後のマネジメントが重視され、利用者数や収支が標準的なモニタリング指標に位置付けられるが、収支の改善は目的ではない。運行回数を増やす場合、収支に関わる目標を下方に見積もることもあり得るほか、計画期間中の改定も可能である。

第2に、地域公共交通計画を策定することで認定申請できる特定事業に「地域公共交通利便増進事業」が加わる。従来の「地域公共交通再編事業」に代わるものだが、サービスの総量を減らしつつ、複数の路線や交通事業者を「束ねる」ことで利便性を高める取り組みにも適用されるほか、乗合型の公共交通以外でも、必要経費に利潤を加えて運賃を決める総括原価方式によらない運賃の立案が可能になる。

また、独占禁止法特例法も本年11月27日に施行（同日から10年間の時限立法）され、同法に定められた「共同経営計画」の作成を目指すことを前提に、複数事業者の運賃や運行回数の調整を活性化法の協議会で図ることができ、地方自治体がこれまで関与しにくかった黒字バス路線の運行間隔平準化や、事業者間のダイヤ調整を提案しやすくなる。

第3に、乗合型の公共交通以外の移動手段

についても、活性化法に基づく協議会や地域公共交通計画の対象にすることが推奨されるほか、自家用有償旅客運送に関する制度が変更される。従来の市町村運営有償運送は、対象とする旅客の範囲に応じて、交通空白地有償運送（仮称。現在の公共交通空白地有償運送）もしくは、福祉有償運送（仮称）に編入され、交通空白地有償運送は、地方自治体が運行主体であるかを問わず、制度上は対象旅客を限定しないことに改められ、限定する場合は、地域公共交通会議などで調整を図る「引き算方式」になる。また、MaaSをはじめとした新たなモビリティサービスの導入促進を図るため、「新モビリティサービス事業計画」とそれを立案するための協議会制度も創設される。

同事業計画は、複数の交通モードや事業者による運賃届出のワンストップ化を図るものであるが、地域公共交通計画や活性化法の協議会との調和を図り、地域の実情に馴染むモビリティサービスの創出が求められる。

改正法の視点を先取りした 都市自治体の公共交通施策

制度改正により「実現できること」の中には、現行制度下でも可能なものがある。地域公共交通に関わる近年の法改正は、こうしたことを敢えて明文化し、先行事例が直面した障壁を減らすという発想で実施されることがある。

青森県八戸市（人口約23万人）では、地域公

公共交通会議が介在し、八戸市交通部と岩手県北自動車南部支社（南部バス）の2社を対象に、八戸駅と同市中心街との間を運行する路線バスを10分間隔（平日昼間）に平準化、総運行回数を減らす「共同運行」を平成19年から続けている。実施前は、事業者・系統ごとにダイヤが設定され、前便との間隔が3分以内のケースが全体の2割を占めた一方、10分を超えるケースも3割弱になった<sup>(4)</sup>。共同運行の実施で、同時間帯に八戸駅を発車する便数は71便から54便に減少したが、年間利用者数は増加し、黒字に転換した年度もある。

これまでの独占禁止法は、都市間バス以外は「十分な経営合理化努力を行っているにもかかわらず、輸送需要の減少により事業の継続が困難と見込まれる路線」である場合に限り、複数事業者の共同経営を認める解釈が存在した。そのため、不採算路線同士の調整を行った八戸市は共同運行を実現できたが、黒字路線や黒字事業者を交えた調整は困難とされた<sup>(5)</sup>。しかし八戸市の事例は、サービスの総量が減少しても、需要が増加し、価格（運賃）の上昇も招かなかつたことから、独占の弊害は認められず、一般の独占禁止法特例法が風穴を開けることになった。事業者同士の「共創」で、利便の増進と効率的なサービス提供との両立が図られる可能性がある。

埼玉県飯能市（人口約8万人）では、市内の

吾野地区・東吾野地区を対象とした、公共交通空白地有償運送「奥武蔵らくらく交通」が平成30年12月に始まった。両地区は西武秩父線の沿線にあるが、乗合バスは運行されておらず、市内を営業区域とするタクシー事業者の営業所や待機所からも離れており、呼び出し配車の効率が低い地域でもあった。そこで、同市の地域公共交通網形成計画（平成30年3月）では、両地区における「地域公共交通網形成の取り組みイメージ」として、「地域主体の移動手段の確保」と記載した。「既存の路線バスやタクシーの活用を基本とし、公共交通への影響を考慮した上で、乗合タクシーや貸切バスの運行、スクールバスへの混乗や企業送迎バスの活用、さらには自家用有償運送、無償運送等の多様な選択肢から地域の実情に合わせて選択すること」を基本方針として、地域の「選択」を重視することが合意された<sup>(6)</sup>。それを受け、平成30年10月の地域公共交通会議<sup>(7)</sup>の場で、公共交通空白地有償運送の登録を申請することが承認されたが、両地区外への輸送は地区発の輸送に限定し、地区外発の輸送はタクシーなど既存の公共交通に委ねる「制約」を設けた。

一般の法改正に位置付けられた「引き算方式」の考え方を導入したことになるが、これにより、車両の回送や待機に要する時間を圧縮することができ、双方の供給効率を担保し

た。また、本年6月に開催された協議会では、隣接する日高市の医療機関を着地とする輸送に対象が拡大することが承認されたほか、11月20日からは、南高麗地区<sup>みなみこま</sup>で市内の医療法人が所有する自家用（送迎）バス車両に、一般旅客を相乗りさせる試行が始まる。同地区には国際興業バス問野黒指線<sup>まのくろさす</sup>が運行されているが、日中に6時間の空白時間がある。その隙間を埋める取り組みだが、バス停留所での乗降を可能にすることで、移動手段の隙間を「輸送資源の総動員」によってカバーしている。

地域公共交通政策で「何を」目指すのか、そして、その目標に近付けるために、移動手段を合理的に提供することができるか。法制度を「使いこなす」視点が都市自治体には求められる。

- 1) 同法施行時は「地域公共交通総合連携計画」という名称であった。活性化法に定められた協議会構成員の要件を満たせば、地域公共交通会議とは別に設置しても構わない。
- 2) 国土交通省「地域交通フオロアップ・イノベーション検討会提言」図31（令和元年6月）より。
- 3) 国土交通省「関東運輸局管内の輸送実績を取りまとめた『関東輸送動向概要』令和2年7月分」によると、管内の鉄道の輸送人員は対前年同月比3割余りの減少、乗合バスも3割弱の減少である。
- 4) 平日の9～18時に八戸駅を発車する便が対象。
- 5) 公正取引委員会「一般乗合旅客自動車運送事業に係る相談について」（平成9年7月）。
- 6) 飯能市「飯能市地域公共交通網形成計画」（平成30年3月）。
- 7) 同市では「地域公共交通対策協議会」という会議名称である。

# 市民のライフステージ、 地域特性に応じた地域公共交通網の構築

ひたちのおおた  
常陸太田市長(茨城県)

おおくぼたいち  
大久保太一



## はじめに

常陸太田市は、茨城県の北部に位置し、平成16年に1市1町2村が合併をして現在に至っており、南北に約40km、東西に約15kmと県内で1番広い面積を有し、市の南部に商業施設などの主要施設が集積している。

本市の人口は、合併時の6万548人から4万8320人(令和2年4月1日現在)と減少が進み、高齢化率も37・2%(令和2年4月1日現在)と高く、今後も人口減少、少子高齢化が進むものと推定される。

そのような中、本市の公共交通の主な利用者である高齢者や小中高校生の移動手段の確保に向けて、市民のライフステージや市の地域特性を踏まえた地域公共交通の再編が課題であった。

## 地域公共交通の再編に向けて

本市の公共交通は、民間の路線バスやタクシーのほか、市民バス(コミュニティバス)、

医療機関への無料送迎バス(みどり号)、スクールバス、乗り合いタクシー、公共交通空白地有償運送といった多くの交通手段が市町村合併前の形態のまま、それぞれ運行を継続していた。そのため、運行ルート・運行時間の重複や、運行日・運行本数、運賃などのサービス水準が地域間において相違が生じており、運行ルートの改善、地域間でのサービス水準を統一する必要性があった。

この間、国においては、平成25年に制定された「交通政策基本法」に基づく「交通政策基本計画」および平成26年に一部改正された「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」により、まちづくりや観光振興などの地域戦略との一体性を確保し、地域全体を見渡した総合的な公共交通ネットワークを形成することや、地域特性に応じた多様な交通サービスの組み合わせなどの方向性が示された。このことから、本市では平成27年4月に「地域公共交通活性化協議会」を設置し、多様な地域公共交通を地域公共交通「網」として構築し直

す「地域公共交通の再編」を進めることとした。

## 再編に向けた方向性

本市民のライフステージ別の移動手段は、運転免許取得前の小中高校生は徒歩、自転車、家族などによる送迎や路線バスなどの地域公共交通を利用し、運転免許取得後は自家用車、高齢になると再び徒歩や家族などによる送迎、地域公共交通の利用といったように、ライフステージに応じて大きく変化しており、本市の公共交通利用の特徴として、利用者のほとんどが小中高校生および高齢者に限られている状況にあった。

また、県内一面積が広い本市の地域特性として、商業施設が乏しく高齢化が進む山間部の地区から、南部の商業施設などへの移動における公共交通の必要性が高い状況にあった。

このような状況を踏まえ、平成28年3月に「常陸太田市地域公共交通網形成計画」を策定し、市民の快適な外出が可能となるような地

域公共交通「網」の構築と、小中高校生と高齢者を中心とする公共交通利用促進策の取り組みを開始することとした。

### 路線バスへの統合と 運行ルート、運賃などの見直し

本市では、再編前、市内および周辺自治体を結ぶ路線バス、廃線となったバス路線の補完交通である市民バス（コミュニティバス）、小中学校の統合による通学手段としてのスクールバス、通院手段としてのみどり号が運行していたが、市民の利便性向上や費用の削減などの総合的な判断から、可能な限り路線バスに統合することとし、運行ルート・運行時間を見直すとともに、平日における運行頻度を週5日に統一することとした。なお、路線バスへの移行が困難な一部のバスについては、運行頻度を拡充した乗り合いタクシーに移行することで利便性を確保した。

また、昼間の時間帯の運行ルートを、買い物・通院対応を中心に変更するとともに、市街地循環線や観光広域路線（土日祝日運行）の新設など、運行内容の見直しも行った。

（図1）  
路線バスへの統合に当たっては、運賃体系の見直しも行った。再編前は、乗車距離に応じて上昇する170円から最大1690円であった市内運賃を、乗車距離別の3価格帯（200円、300円、500円、※市街地循環線は100円）に統一し、分かりやすく、

利用しやすい価格設定とした。また、スクールバスを利用していた生徒に対しては、市単独で遠距離通学費補助を交付することで無料

図1 再編後の移動手段と運行頻度（再編前後の比較）

分類	移動手段		運行頻度		運行日	新/継	備考
	～平成28年9月	⇒ 平成28年10月～	～平成28年9月	⇒ 平成28年10月～			
バスサービス	路線バス	⇒ 路線バス	⇒ 週5日	⇒ 週5日	平日	継続	一部土日祝日運行
		⇒ 路線バス 市街地循環線	⇒ 週2日	⇒ 週5日	平日	新規	観光路線（常陸太田駅⇄西山荘⇄道の駅ひたちおおた）
		⇒ 路線バス 観光広域路線	⇒ 週2日	⇒ 週2日	土日祝日	新規	道の駅ひたちおおた⇄常陸太田駅⇄竜神大吊橋
		⇒ 市民バス	⇒ 週2日	⇒ 週5日	平日	継続	A～C、G～Jコース
	みどり号	⇒ 市民バス	⇒ 週2日	⇒ 週2日	平日	継続	D～Fコース
		⇒ 金砂郷地区 乗り合いタクシー	⇒ 週1日	⇒ 週2日	水・金曜	継続	
		⇒ 水府地区 路線バス	⇒ 週1～2日	⇒ 週5日	平日	継続	
	スクールバス	⇒ 里美地区 路線バス	⇒ 週5～6日	⇒ 週5日	平日	継続	
		⇒ 路線バス	⇒ 週5日	⇒ 週5日	平日	継続	機初小、誉田小
		⇒ 常陸太田地区 乗り合いタクシー	⇒ 週1日	⇒ 週1日	火曜	継続	
ドア・ツー・ドアサービス	⇒ 金砂郷地区 乗り合いタクシー	⇒ 週1日	⇒ 週2日	水・金曜	継続		
	⇒ 水府地区 乗り合いタクシー	⇒ 週1日	⇒ 週1日	金曜	継続		
	⇒ 公共交通空白地 公共交通空白地 有償運送	⇒ 週7日	⇒ 週7日	全日	継続	里美地区	

図2 運賃体系の見直し

#### 再編前のバス運賃

バスの種類	乗車距離		
	約10km以内	約10km～約20km	約20km以上
路線バス	170円～490円	500円～790円	800円以上 最大1,690円
市民バス	200円均一		
みどり号	無料		
スクールバス	無料		

#### 再編後のバス運賃

路線バス	200円 (市街地循環線： 100円)	300円	500円
------	---------------------------	------	------

とした。(図2)

### 利用者負担軽減と利用促進施策

定期的に高頻度で公共交通を利用している高齢者(75歳以上)に対する路線バスICカードを活用した路線バス運賃の半額助成事業、運転免許証自主返納者に対する公共交通運賃助成事業(3年間の継続支援)を開始し、利用者の負担軽減と利用促進の取り組みを開始した。

また、各種公共交通の利用向上、路線バス利用者の不安解消を図るため、公共交通マップの作成・市内全戸配布や、バスに乗り慣れていない方などのためのバスの乗り方教室、路線バスツアーなどの各種施策を継続して実

図3 利用促進施策

(1) 公共交通マップの制作・配布

- 市内全ての公共交通路線等を1冊に網羅した公共交通マップを作成・配布
- 「配布先」
- 市内全戸
- 乗継拠点施設（道の駅ひたちおおた・常陸太田駅）
- 公共施設
- 観光施設
- 医療施設 など



(2) 乗り方教室の開催

- バスの乗り方（ICカードの使い方、整理券の取り方など）について、実際のバス車両を使用して説明を実施



(3) 路線バスツアーの実施

- 高齢者を中心に、実際に路線バスへの乗車・乗り継ぎなどを体験してもらい、路線バスの利便さを実感することで、今後の利用促進を図る。

6月30日(金)開催! 回覧

市内路線バスを乗り継ぎで行く「道の駅ひたちおおた」ツアー

第一陣 参加者募集! (先着20名様限定)

バス停やツアー行程は、乗車をください。

※バス停やツアー行程は、乗車をください。

※バス停やツアー行程は、乗車をください。

バス停	乗車時間	バス停	乗車時間
上野井	8:20	常陸太田駅	8:32
常陸太田入口	8:20	上野井	8:34
上野井	8:21	中野	8:36
上野井	8:22	中野	8:37
下野井	8:23	中野	8:38
下野井	8:24	中野	8:39
下野井	8:25	中野	8:40
中野	8:26	常陸太田駅	8:41
中野	8:27	常陸太田駅	8:42
常陸太田駅	8:28	常陸太田駅	8:43
常陸太田駅	8:29	常陸太田駅	8:44
常陸太田駅	8:30	常陸太田駅	8:45
常陸太田駅	8:31	常陸太田駅	8:46

道の駅ひたちおおた 9:28開

道の駅ひたちおおた 10:33開

道の駅ひたちおおた 10:46開

道の駅ひたちおおた 12:43開

常陸太田駅 12:46開

常陸太田駅 12:52開

常陸太田駅 13:20開

常陸太田駅 13:40開



自動運転走行実験(道の駅ひたちおおた)

ただきながら作業を進め、市民アンケートの実施や、再編に係る市民・関係機関などとの合意形成を目的とした数多くの説明会の開催などを経て、実施に至ることができた。

また、再編後には、市の南部に位置する「道の駅ひたちおおた」や市の北部（山間部）の「高倉地区」において、自動運転走行の実証実験（国土交通省）に取り組み、新たな移動手段の検証も行った。この一連の取り組みに対して、ご理解、ご協力をいただいた市民や関係機関などに対して、改めて感謝を申し上げたい。

本市は、いち早く少子化・人口減少対策を市の最重点事項として、地域公共交通の再編を含めたさまざまな施策に取り組んできたところであるが、第6次常陸太田市総合計画に定めたまちの将来像「幸せを感じ、暮らし続けたい」と思うまち常陸太田の実現に向けて、さらなる施策などを推進していきたいと考えている。

施している。(図3)

再編後の利用状況と課題

再編直後は公共交通利用者が増加し、市民アンケートの結果も「利用機会が増えた」が約39%、「運賃に満足している」が約53%を占め、一定の成果が出た。しかし、現在は、人口減少や少子化が進む中において、利用者が徐々に減少に転じており、高齢者などがさらに利用しやすくなるような公共交通システムの再構築や、少子化に伴う新たな小学校統合によ

る通学手段の確保など、対応しなければいけない課題の解決に向けて、これまで以上にスピード感を持って進めていかなければならないと考えている。

わすぶ

この度の地域公共交通の再編に当たっては、地域公共交通活性化協議会の設置（平成27年4月）から1年半での運行実施という短期間のスケジュールの中で、交通、教育、医療、福祉、行政などの関係機関・団体の協力をい



# 名古屋市のモビリティ政策

なごや  
名古屋市長(愛知県)

かわむら  
河村たかし



## はじめに

名古屋市は日本のほぼ中央に位置し、東京や大阪へ向かう鉄道や幹線道路の結節点として東西の要衝となっている。また、リニア中央新幹線が開業すると、品川駅から名古屋駅への移動時間が現在の約100分から約40分へ大幅に短縮される。そして大阪までの全線開業により東京・名古屋・大阪の3大都市圏が約1時間で結ばれ、名古屋大都市圏の中枢としての重要性がこれまで以上に増すことになる。

したがって、リニア中央新幹線の開業を契機の一つとして捉え、交流人口増加への対応や都市の魅力向上などのため、今まで以上に公共交通の利便性や回遊性の向上が求められる。

## 名古屋の特徴的なモビリティ

本市では、急激な人口増加や道路交通渋滞などの課題に対応するため、段階的に公共交



基幹バス

通などを整備してきた。現在、市営バスは163系統・営業キロ約767km、地下鉄は6路線・営業キロ約93kmと、ともに公営では



ガイドウェイバス

全国で2番目に長い距離を運行しており、地下鉄の環状運転は日本初である。このように公共交通の充実を図ってきた本市には、道路

交通渋滞の緩和などを期待して導入された基幹バスやガイドウェイバスシステムといった、他都市にはない特徴的な交通システムも存在する。

基幹バスは専用車線を有し、一般系統に比べて停留所間隔を長くする急行運転方式を採用している。現在2系統あるうちの1系統は道路中央部の着色された基幹バスレーンを走行する中央走行方式を採用し、道路の中央にあるバスシエルトで乗降することで、定時性の向上が図られている。

一方、ガイドウェイバスは路線バスと新交通システムの中間需要を担うシステムである。路線バス車両に案内装置を取り付けることで、郊外部は一般道路を路線バスとして走行し、道路が混雑する都心区間は高架専用軌道を連続して走行することができるため、定時性・速達性に優れている。

このように、本市では地域の実情に応じ、まちづくりと連携してモビリティを導入することで交通課題に対応してきた。現在も、都心の回遊性の向上などを図る新たな路面公共交通システムの導入や、新たな総合交通体系の実現に向けた次期総合交通計画の策定など、まちづくりと連携したモビリティ施策を進めている。

### 現状の取り組み

#### ① 新たな路面公共交通システム「SRT」

本市の特徴である豊かな道路空間に着目



SRTのイメージ

し、人が主役の「まち」へと転換することで新たな交流社会「まち」の創出を目指す「まちまちづくり」を、「なごや新交通戦略推進プラン」(平成23年9月策定)のリーディングプロジェクトとして掲げた。

「まちまちづくり」を着実かつ計画的に具体化し、「安心・安全な」「環境にやさしい」「賑わいのある」「まちを創っていくため、「なごや交通まちづくりプラン」(平成26年9月策定)では「道路空間の主役転換」「自動車の都心部への集中緩和」「移動手段の多様化」の取り組みを3本柱に据え一体的に進めていくことと

し、その中の「移動手段の多様化」では、新たな路面公共交通システムの導入を主要施策として掲げている。

こうしたいきさつに基づき、本市では都心における回遊性の向上やにぎわいの拡大を図るため、「新たな路面公共交通システムの導入に係る基本的な考え方」(平成29年3月策定)において、まちへ訪れる人が魅力ある地点へストレスなく、まちを見ながらゆつくりと移動できる環境を整えるべく、従来のLRTやBRTの優れた点を併せ持ち、「わかりやすさ」「使いやすさ」「楽しさ」を備えた最先端で魅力的なタイヤベースシステムの導入を検討する方向性を提示した。

その後、システムの具体化について検討を進め、「新たな路面公共交通システムの実現を目指して(SRT構想)」(平成31年1月策定)において、「技術の先進性による快適な乗り心地やスムーズな乗降、洗練されたデザインなどのスマート(Smart)さを備え、路面(Roadway)を走ることでもちの回遊性やにぎわいを生み出す、今までにない新しい移動手段(Transit)である新たな路面公共交通システムSRT」として、実現を目指すシステムの姿、まちづくりにおけるシステムの位置付けやコンセプトを示した。

SRTの導入に向けては、本市都心部の主要幹線道路における検証走行や、市民にその姿や効果を体感してもらい、機運を醸成していくことが重要であると考えており、本年10

月11日に、S R Tのコンセプトである「ゆとりのある車内空間」や「環境にやさしいエネルギー」を備えた車両に近いものとして、連節バスおよび燃料電池バスを用い、試験走行を行った。これにより、車両の特性に応じた課題の洗い出しを行うとともに、市民をはじめ多くの方に走行する様子を見ていただくことができた。

今後も都心部のまちづくりと連携し、効果的な導入ができるよう整合を図りながら、さまざまな形で社会実験などを積み重ねつつ市民や関係者の理解を得ていき、リニア中央新幹線開業時には、S R Tの導入効果を最大限に発揮できるよう取り組みを進めていきたい。

## ② 新たな総合交通計画

少子高齢化などによる人口構造の変化、南海トラフ巨大地震や近年頻発しているゲリラ豪雨などの自然災害、環境の持続可能性などといった社会的課題への対応が必要であるとともに、交通分野においても、第20回アジア競技大会の開催やリニア中央新幹線の開業といった機会を捉えたさらなるまちの発展に向けて、取り組む必要がある。

さらに、昨今の自動運転やパーソナルモビリティ、シェアリングをはじめとした新たな移動手段の登場や、多様な移動手段および目

的地におけるサービス・情報を総合的に連携させ快適な移動を実現するMaaSの展開が全国的に始まっていることから、先進的技術の進展を見据えた交通の在り方について検討する必要がある。

以上を背景として、現在本市では、まちづくりと連携した新たな時代の総合交通体系の実現に向け、新たな総合交通計画の検討を行っている。

この計画では、ICT、AI、自動運転技術などの先進的技術を積極的に活用することで、住む人・働く人・訪れる人がより快適で活発に移動できる「最先端モビリティ都市」の実現をコンセプトとしており、これまでの交通施策の継承と発展だけではなく、先進的技術の交通まちづくりへの活用方策も含めて検討を進めている。

また、本年に発生した新型コロナウイルス感染症の拡大は、人々の移動に関する意識やライフスタイル、ワークスタイルなどに大きな影響をもたらしており、「ニューノーマル」の生活を見据えたまちづくりや交通の在り方についても考えていく必要がある。

今後、新たな総合交通計画の策定を行い、既存の移動手段に加えて、先進的技術を含めた交通体系を示すことにより、「わかりやすく・使いやすい交通」「安全・安心で環境にや

さしい交通」「名古屋大都市圏の成長を支え、交流を促進する交通」の実現を目指すとともに、持続可能な都市交通体系の形成に向け取り組んでいく。

## 終わりに

近年、全国各地で自動運転やさまざまなパーソナルモビリティの実証実験が行われている。さらに、公共交通の利便性向上のため、鉄道・バス・タクシーといった既存の公共交通とシェアサイクルといったさまざまなサービスを組み合わせたMaaSも実証実験が行われ、一部地域では社会実装されている。このように、先進的技術を積極的に導入し、多様な交通手段を組み合わせ最大限に活用することにより、利用者にとって最適な移動環境を実現しつつ、地域の交通課題の解決につなげる取り組みが全国的に行われている。

一方、導入に当たっては、新たな移動手段の通行空間に関する整備・調整、関係する交通事業者やサービス事業者などとの調整など、さまざまな課題もある。

そのため、本市では最先端モビリティ都市の実現に向け、国や全国各地の動向を注視しつつ、先進的技術を活用することにより、交通課題の解決に取り組んでいきたい。

# 新たな公共交通「さいかいスマイルワゴン」 市民の生活の足を確保するために

さいかい  
西海市長(長崎県)

すぎざわやすひこ  
杉澤泰彦



## はじめに

西海市は人口約2万7000人、長崎県の二大都市である長崎市と佐世保市の間、西彼杵半島の北部に位置し、三つの有人離島を有するまちである。

本市の面積は241・59km<sup>2</sup>と、大阪市の225・30km<sup>2</sup>よりも広く、山がちな地形で、三方を海に囲まれている。

基幹産業は農業・水産業で、多種多様な農水産物が採れるが、中でも、みかん、トマト、イセエビ、アラカブ(カサゴ)など、全国に誇れる産品については、ぎぎぎゅつと！西海と冠してブランド化の取り組みを進めており、次第に注目が高まってきている。

また、ばら積み貨物船で世界中を市場にしている(株)大島造船所、国内初の海外炭専焼に取り組んだ電源開発(株)松島火力発電所、「五島灘の塩」で知られるダイヤソルト(株)など、日本有数の事業所が所在する点も本市の特徴である。

本題の公共交通についてであるが、鉄道が通っていない本市では、これまで、民間路線バスが唯一の陸上公共交通機関として、市民の足の役割を担ってきた。

市域が広く、集落が点在しているため、自家用車が生活必需品である本市では、車の運転ができない中高生や高齢者が路線バス利用者を中心であったが、人口減少の影響により徐々に利用者が減少。不採算路線の減便や路線撤退が進み、移動手段を持たない交通弱者にとって厳しい状況が続いていた。

市長選に際して市内各地を訪問する中、「買い物や通院の足がなく困っている」、「市内の公共交通を何とかしてほしい」という、多くの高齢者の声を耳にし、「買い物や通院の移動手段の確保」を重要政策課題の一つに掲げ、速やかに課題解決に取り組むことを心に誓った。

## 「さいかいスマイルワゴン」導入に至るまで

市長就任後、最初に取り組んだのは、西海

市にどのような運行手法が適しているかの検討である。

まずは先進地に学ぶことが必要と考え、就任初年度の平成29年8月に担当職員を伴い、広島県安芸高田市の「お太助ワゴン」を視察した。

10人乗り車両12台を使い、自宅などの乗車場所から行きたい目的地までを送迎するドア・ツー・ドアでの運行や、予約センターの状況などを見学したが、本市には路線バスの運行しかなかったため、ドア・ツー・ドアでの運行がとても新鮮で本市の実情に合うものと感じた。また、予約システムも洗練されており、オペレーターが同じ運行時間帯に複数の利用者を調整して、運行情報を車両に搭載された車載機へ配信していることに驚かされた。

費用面では、オペレーターの人件費、予約受付システム、車両購入費、運行委託料などかなりの金額が必要であることも分かったが、それだけの費用を掛けてでも取り組むべきであると感じた。

同じく平成29年度には公共交通に関する市

民アンケートを実施し、その結果、公共交通機関の利用状況や改善ニーズを把握することができた。中でも車を運転できない高齢者の方から、通院や買い物への支援を求め多くの市民の声に触れ、改めてその必要性を実感した。

事業化を早急に進めるため組織改革を行い、平成30年4月1日付で情報交通課交通政策を新設し所管させた。

そして目標通り市長就任から2年を待たず、平成31年4月1日から新しいコミュニ

ティ交通である「さいかいスマイルワゴン」の実証運行を開始することができた。運行開始までの流れは表1の通りである。

### 運行概要

運行区域は、市域が約230km<sup>2</sup>と広い

め、長くても1時間以内に乗客を目的地まで送れるよう四つのエリアに分割し、移動はエリア内に限

ることとした。

こうすることで、乗車による負担も少なく、移動は各エリア内に限られるため、医療機関や商業施設など地域のコミュニティも守られる。

また、「さいかいスマイルワゴン」の1番の

特徴は、バス停まで行く必要がなく、自宅などの乗車場所から行きたい場所まで行くことができるドア・ツー・ドアでの運行を行っているところである。

これにより、足腰に不安のある高齢者や重い荷物を持った買い物客が利用しやすいものとなっている。

運行主体は市内四つのタクシー事業者とすることで、タクシー利用者の減少に配慮し、運賃についてはバス、タクシーの初乗り運賃の間を取り、1回乗車300円とした。

予約受付については、市役所に設置した予約センターにオペレーターを配置している。また、利用者の把握と予約をスムーズに行う観点から事前登録制を採用し、市民以外も利用できることとしている(図1)。運行概要は表2の通りである。

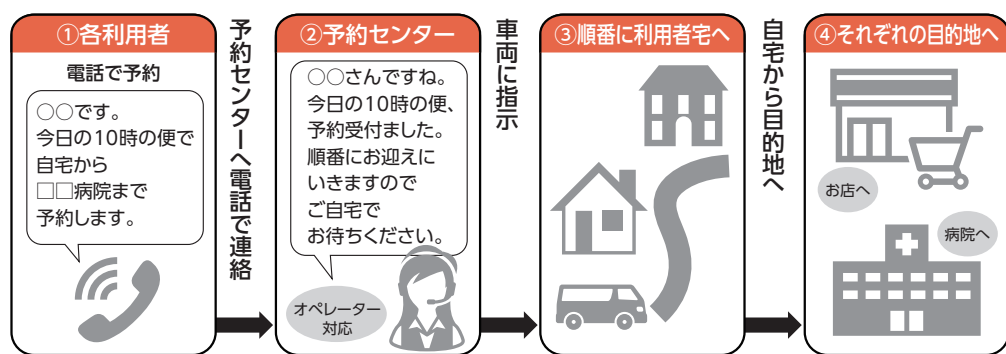
表1 運行開始までの流れ

年	月	取り組み内容など
平成29	5	市長就任
	6	ニーズ調査などの補正予算計上
	8	先進地視察(津山市・安芸高田市)実施
	9	市民アンケート実施
平成30	4	交通政策の専門部署「情報交通課」を新設
	5	～8月にかけて予約システム、ドア・ツー・ドア運行などの先進地視察(3市3町)実施
	11	車両4台入札/予約システムプロポーザル実施/愛称公募
平成31	2	老人クラブ連合会などへの説明会開始(約50カ所)
	3	条例制定/予約センター設置/オペレーター配置/市内タクシー4社に運行を委託
	4	「さいかいスマイルワゴン」運行開始
備考		議会全員協議会、市地域公共交通会議など適宜開催

表2 運行概要

運行エリア	市内全域を四つのエリアに区分
運行主体	市内四つのタクシー事業者
運行形態	予約制、ドア・ツー・ドア
運行日	平日(土日、祝日、年末年始(12/31～1/3)は運休)
運行便数および運行時間	8便(8時台～16時台(12時台はなし))
運賃	1回300円(小学生150円、未就学児無料(保護者同伴))
運行車両	10人乗りワゴン(各エリアに1台の合計4台)
予約センター	オペレーター(3人)
乗り継ぎ場所	4カ所(乗り継ぐ場合のみ)
その他	事前登録制(市外者も登録可能)

図1 さいかいスマイルワゴン予約の流れ



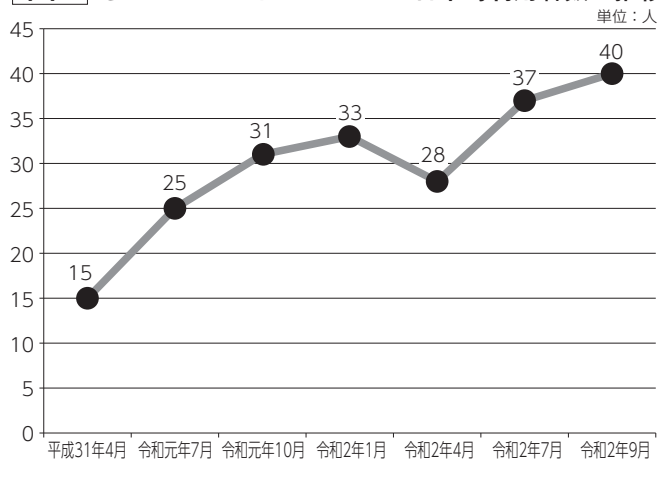
運行実績

「さいかいスマイルワゴン」運行当初からの利用者数の推移は、図2の通りである。

運行開始当初の平成31年4月は、1日平均で15人の利用であったが、徐々に評判も高まり利用者が増え始め、新型コロナウイルス感染症の影響を受けながらも、令和2年9月には1日平均40人と過去最高の利用となっている。

令和2年8月に実施した市民意識調査では、公共交通の充実の満足度が、平成26年度

図2 さいかいスマイルワゴンの1日平均利用者数の推移



調査時点の23・6%から38・3%へと、14・7ポイント上昇している。

課題

別のエリアにある大型スーパーを利用したなどの利用者から、「エリアを越えて運行してほしい」との声が多く寄せられた。先に述べたように面積が広い本市にとって、エリアを越える運行は運行時間がかかり過ぎることや、地域コミュニティを守る観点からエリア内のみの運行は変更せず、乗り継ぎ場所を設けることとした。しかし乗り継ぎ時に待ち時間が発生することなどから実際の利用者は少ない。

もう一つの課題が、路線バスおよびタクシーとの共存である。「さいかいスマイルワゴン」の利用者が今後急激に増加していくと、バス・タクシーの利用にも影響し、路線バスの減便や路線廃止の恐れがある。

エリア越えも同じだが、安易に利便性を向上する見直しは本市の公共交通の共倒れにもつながるため、慎重な判断が必要であると考えている。

まとめ

「市民の思い」でもあった新しいコミュニティ交通の導入が、検討開始から2年弱で運行開始できたことについて、各交通事業者を

はじめ関係者の皆さまにお礼を申し上げます。近年高齢者の交通事故が増加する中、運転免許証の自主返納者も年々増えているが、このような方々の受け皿となり得る「さいかいスマイルワゴン」が果たす役割は大きい。

「さいかいスマイルワゴン」を高年齢者だけにとどまらず、市民の足として利用できる仕組みと、他の公共交通機関との共存を構築していかなければならないと考えている。

現在は、実証運行の段階ではあるが、市民からはある程度の評価を得ている。今後、本格運行に向けてさまざまなニーズに対応しながら、将来にわたって市民に親しまれるような公共交通になることを目指していきたい。



さいかいスマイルワゴン