

令和5年度経済建設委員会調査報告書

地域公共交通について

令和6年2月19日

1. 調査の背景と目的

高齢化が進展し、生活の足の確保が課題となっているが、昨年度、市北部の奈良交通株式会社(以下:奈良交通(株)という)バス路線の廃止・減便の問題が浮上するなど問題は深刻化している。

その一方で、コミュニティバスは走らせても利用率が低いなど運行上の課題もある。

財政上の制約もあるなかで、市民の移動の権利を守るため、バス路線存続のための利用促進・収支改善手法を調査するとともに、移動手段やその維持について、本市ではどのような効果的な施策を講じることができるか、先進自治体の事例も踏まえ、検討、調査する。

2. 調査の経過

調査日	調査内容
令和5年6月16日	■経済建設委員会 テーマ別調査の実施とテーマを決定 調査テーマ「地域公共交通について」
令和5年7月10日	■担当課へのヒアリング 担当課:建設部事業計画課 ヒアリング事項:市北部のバス路線の現状及び3者協議会での議論の進捗等について
令和5年8月21日	■奈良交通(株)へのヒアリング ヒアリング事項:生駒市北部の奈良交通(株)のバス路線について
令和5年9月1日	■経済建設委員会 先進地視察先の決定及び調査事項の所管職員の参加の決定
令和5年10月31日	■経済建設委員会行政視察(静岡県富士市) 視察事項:富士市の公共交通の取組について(富士市公共交通協議会の取組について)
令和5年11月1日	■経済建設委員会行政視察(静岡県浜松市) 視察事項:路線バスへの支援及び利用促進に関する取組について
令和6年2月19日	■経済建設委員会 テーマ別調査報告書及び提言の取りまとめ

3. 関係課へのヒアリング

調査を開始するに当たって、まず、建設部事業計画課に対し、市北部のバス路線の現状及び三者協議会での議論の進捗等について、ヒアリング調査を実施した。

ヒアリングにおいては、奈良交通(株)からバス路線再編の協議を申し入れられたバス路線ごとに、三者協議会の開催状況、三者協議会で出された意見、地元自治会へ説明の状況等について説明されるとともに、バス路線ごとの収支状況等について説明を受けた。

また、今後の市内バスネットワーク維持に向けた検討の方向性及び検討スケジュールについて説明を受けた。

【関係課からの説明の概要】

●再編案が提示された路線ごとの動きについて(令和5年3月から6月の3カ月間)

・ひかりが丘住宅線及び生駒ニュータウン線

三者協議会を開催し、路線存続のための地元主体の利用促進策(路線バスの乗り方マップ等)についての議論を行うとともに、行政に対する利用促進・収支改善提案を行った。

・富雄庄田線

生駒北小学校区の自治会の新役員と、今後の取り組み方について協議を行った。協議の中で奈良交通(株)のバス路線が廃止となれば高山町の大きな区域が交通空白地となることから、存続させて欲しい、今年度中に方向性を決めたいといった意見があった。

・北田原線

北田原町、南田原町、星和台の自治会と市、奈良交通(株)の三者で協議。今後の進め方について協議。協議の中で通勤通学時間帯における減便提案であることから、通勤通学者の意見、ニーズを把握した上で議論していきたいという意見があった。

・高の原高山線

利用者の大半が奈良先端科学技術大学院大学の関係者であることから、大学と奈良交通(株)の間で代替案の協議が進められている。

●奈良交通(株)の輸送人員の推移、収支状況について

奈良交通(株)は全国の路線バスの輸送人員の推移と比較し、ピークが遅く、平成2年まで輸送人員が増加していたが、平成2年を境に減少に転じている。平成27年から令和元年までの間は、全国及び奈良交通(株)ともに下げ止まりの傾向だったが、コロナ禍において大幅に減少し、持ち直せていない。

収入はコロナ禍前を100として令和2年度で71、令和3年度で76、令和4年度で86と

徐々に回復しているが、コロナ禍前には至っていない。路線バス事業の赤字は令和4年度で約2億円。生駒市域でも約3,000万円の赤字になる見込み。令和2年からの3年間で赤字が徐々に減少しているが、利用者が増加しているのではなく、経費の節減、人件費の抑制、賃金カット、車両更新の見送り、減便等によるもの。

●路線ごとの特徴を踏まえた検討の方向性について

・ひかりが丘住宅線及び生駒ニュータウン線

ひかりが丘住宅線は路線延長が長大で、けいはんな線との連携が取りづらい状況になっていることから、将来的には白庭台駅発着とすることも視野に考えていく必要がある。

また、学研生駒テクノエリア内の企業誘致関連道路、北田原中学校線の整備が完了した際には、運行経路を変更するよう奈良交通(株)と協議を進めていることから、運行経路が変更されれば、学研生駒テクノエリア内の工場などへの通勤客の需要を掘り起こすことも可能と考えており、今後商工会議所や地域の工業会とも協議を進めて企業送迎バスからの転換を推進することができれば、利用者の増加を見込むことができるのではないかと考える。

生駒ニュータウン線は利用者動態資料から、朝便の利用状況では、あすか野、東生駒間の利用者の3分の2の乗客は東生駒駅で下車し、生駒駅まで利用する方は非常に少ない状況にあり、朝夕の時間帯のみ全てのバスを東生駒駅発着とした場合、事業者からは約1,000万円の経費の節減が可能であるという話も聞いているところであり、実際の利用動態やニーズをきちんと把握した上で将来的には何らかの路線見直しが必要ではないかと考える。

なお、今回廃止提案となっている区間の中に生駒市体育協会総合 S.C. (旧総合公園)の最寄りバス停が含まれており体育施設利用者についてどう考えるのかとの声もあることから、体育施設としての利用時のバス利用状況についても今後調査していきたい。



担当課へのヒアリングの様様

・富雄庄田線

再編案の通り実施されることとなると広大な交通空白地が発生することから、生駒市としても何らかの対応が求められる地区であると認識はしているが、本路線は沿線人口が

少なく、自家用車の依存率も非常に高いことから、なかなか利用者の増加を見込むことができない路線である。

しかし、この路線バスによる通学している小・中学生が存在していることから、本路線については無くすことができない路線であると認識している。

・北田原線

地元3自治会と事業者との間で、最も利用が集中する便の維持を検討するとともに減便幅の縮小等の協議が行えればよいのではないかと考えている。

今後、現在進められている国道163号バイパス事業の進捗などの道路事情の変化に合わせて、路線の範囲再編についても検討するべきではないかという認識もある。

地域の声を聞きながら、三位一体で再編について考えていく必要がある路線である。

4. 奈良交通(株)へのヒアリング

奈良交通(株)に対し、市北部の奈良交通(株)のバス路線について、ヒアリング調査を実施した。

ヒアリングにおいては、まず、奈良交通(株)全体の乗合バス事業の収支状況や生駒市全体での収支状況、今後のバス利用者の推移予測等について資料に基づき説明を受けるとともに、路線維持のための収支均衡の基準となる考え方についても説明を受けた。

次に、生駒市内での収支均衡を図るため市からどのような支援が必要であるのか、また、奈良交通(株)としてバス利用者を増やすために、どのような取組を行っているのか等について説明を受けた。

また、県下の複数の市町村においても生駒市と同様の協議を行っていること等の現状についても説明を受けた。

【奈良交通(株)からの説明の概要】

●奈良交通(株)の乗合バス事業の収支状況について

収支状況はコロナ前の令和元年度で約3億2千万円の赤字。令和2年度が約14億円の赤字、令和3年度は約7億6千万円の赤字、令和4年度は約2億7千万円の赤字となっている。令和4年度の赤字幅は縮小しているが、自治体からの支援や人件費等の削減によるものである。

平成27年以降、人口減による毎年約1.2%の減収をインバウンドの利用増が補っていたが、新型コロナウイルス感染症の発生により令和2年度は令和元年度比約30%落ち込み、令和3年度、4年度と徐々に回復してきているが、令和元年度比10%以上減収している。

生活利用のこれ以上の回復は見込めず、令和5年度以降はインバウンドの利用を確実に収益につなげるための取組を進める。

●路線維持のための収支均衡の考え方について

奈良交通(株)としては、まずは、会社全体で、奈良県全体で収支均衡というところを目指しているが、生駒市と協議をする上では、生駒市内で収支均衡を取れないかというところを目標に交渉、協議をしている。

●生駒市内での収支均衡を図るための市からの支援について

まずは、市と協力して利用促進策を進めていくことが必要であるが、それでも赤字が残る場合には補助をいただきたいと考えている。

●生駒市全体での運行ルートの再編について

現在再編の申入れを行っている5路線以外についての、運行ルートの再編については、現在のところ考えていない。市全体でどのように公共交通を維持していくのかについては、地域公共交通活性化協議会で協議していく話ではないかと考える。

●奈良交通(株)のバス利用者を増やすための取組について

- ・自動継続型金額式定期券 CI-CAplus(シーカプラス)のWEB販売。購入した金額の範囲内であればどの路線でも乗車できることで、バス利用の促進を図る。
- ・高齢者向け定期乗車券「奈良交通ゴールドパス」の販売。奈良交通の一部バス路線が半額で乗車できる。
- ・パソコンやスマホでバスの位置情報がわかる「バスロケーションシステム」の導入
- ・自宅などからバス停隣接の駐輪場まで自転車で行き、路線バスに乗り換えて目的地へ向かう「サイクルアンドバスライド」の実施。バスを利用する方は無料で駐輪を可能とする。

●県下の他市町村との見直しの協議について

県下の複数の市町村に協議の申入れを行っている。奈良交通(株)としては、生駒市の様に地域の方にも参加していただく形を広めていきたい。そうすることで、地域の方に理解していただき、公共交通への様々な意識を高めていただくことにつながることから、取組を継続したい。

5. 先進地視察

1. 視察先・日時

- (1) 静岡県富士市／令和5年10月31日(火)
14時から15時30分まで
- (2) 静岡県浜松市／令和5年11月1日(水)
10時から正午まで

2. 視察の経緯(背景と目的)

先進自治体の事例を踏まえ、検討、調査を行うため、視察調査を行った。

調査に当たっては、公共交通利用促進条例を制定し、市、市民、市内事業者、公共交通事業者が果たすべき役割を明確化した上で取組を実施している静岡県富士市、昨年度バス事業者から不採算路線の退出が申し出られたことを契機に、地域住民、バス事業者、市の三者で協定を結び、連携して存続を目指す独自の制度を実施している静岡県浜松市において先進地視察を行った。

3. 視察の概要

(1) 静岡県富士市

「富士市の公共交通の取組について」

① 富士市の状況

富士市は静岡県東部に位置し、人口24万9,890人(令和4年6月1日現在)、面積244.95平方キロメートルで、静岡県内で人口は3番目、面積は8番目の都市である。富士山からの豊富な地下水等を利用して、紙のまちとして発展し、田子の浦港の築造、高速道路の開通等を背景に輸送機械、化学、薬品等の企業が進出している。

② 富士市の公共交通網

ア) JR

- ・JR東海道新幹線 新富士駅:乗車約2,500人/日(令和3年度)
- ・JR東海道本線 計4駅
- ・JR身延線 計5駅

※富士駅は東海道本線と身延線共通。乗車約6,200人/日(令和3年度)

イ) 地方鉄道

- ・岳南電車(株) 計10駅(JR吉原駅と接続) 乗車約2,000人/日(令和4年度)

※岳南電車は市内の東部9.2キロメートルを運行。夜景電車やビール電車等、特色あるイベント列車で人気。

ウ)路線バス・一般タクシー

・富士急静岡バス(株) 富士川以東43路線を運行 利用者約2,100人/日(令和4年度)

※吉原中央駅(バスターミナル)、富士駅、新富士駅を中心とした路線網

・山梨交通(株) 富士川以西3路線を運行 利用者約200人/日(令和4年度)

・一般タクシー 計10事業者が営業 市全域をカバー

エ)コミュニティ交通(市自主運行路線)

・コミュニティバス 定時定路線のバス 9路線を運行

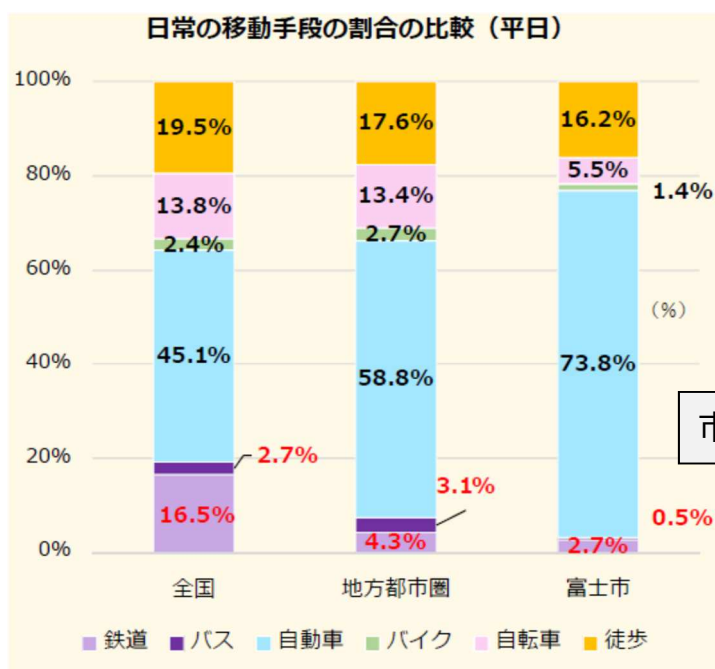
・デマンドタクシー 会員登録・予約制の乗合タクシー 10地区で運行

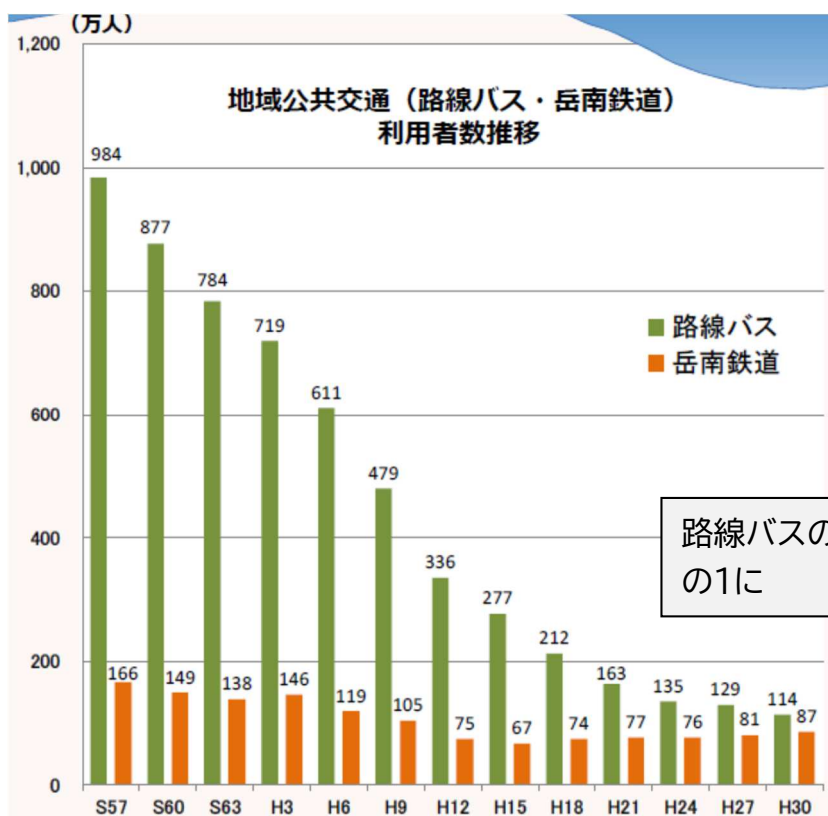
※コミュニティ交通とは路線バスが撤退した地域や元々公共交通が無い地域で行政と地区との協働(一部除く)により運行する公共交通であり、コミュニティバスとデマンドタクシーの2つの形態がある。

③ 富士市の公共交通を取り巻く環境

ア)利用者の減少

全国の多くの地方都市と同様、マイカーの普及や人口減少によって公共交通の利用者数は減少。





路線バスの利用者は約40年間で10分の1に

イ)負のスパイラル

公共交通事業の経営悪化がサービスの低下につながり、サービスの低下が更なる利用者の減少につながり経営を悪化させるという負のスパイラルに陥っている。路線バス系統数は約40年間で8.5割減少しており、公共交通事業者は不採算路線廃止やコストカットを続けているが、各社への欠損補填等のための補助金額が発生している。

○令和4年度補助実績

- ・岳南電車 約7,800万円
- ・富士急静岡バス 約9,300万円
- ・山梨交通 約2,200万円

赤字前提の公共交通ビジネス

ウ)公費負担の増加

交通事業者への補助金や市の自主運行等により公共交通の維持・活性化を図るも、コロナの追い打ちもあり、補助金額や委託費は増加傾向にある。

市自主運行の委託料はコロナ前の約2倍

エ)諸課題との関連

高齢化による交通弱者の増加への対応や脱炭素等、公共交通は多くの課題と関連。

高齢化に伴い免許返納者数は約10年間で3倍

④ 富士市の施策

ア)富士市地域公共交通計画

「都市計画マスタープラン」及び「立地適正化計画」に基づき、集約、連携型のまちづくりを推進。



- ・集約させた各拠点の連携強化が重要。
- ・各拠点の連携に当たっては様々な交通モードの組み合わせによるネットワークの構築が重要。



「まちづくり」と「ネットワーク」を念頭に置いた交通に関する青写真として令和3年3月に「富士市地域公共交通計画」を策定。

【基本理念】

公共交通を「社会的なインフラ(＝基盤)」と位置付ける。

【基本方針】

バランスの取れた都市交通体系を実現するため、公共交通(＝動く公共施設)の充実を図る。

【目標1】

地域の実情に応じた多様な公共交通サービスの提供

【目標2】

拠点・地域間の強固な連携によるネットワークの形成

【目標3】

みんなで支え・育て・守る意識の啓発・仕組みの構築

【目標4】

将来を見据えた新たな公共交通サービスの導入

イ)富士市公共交通利用促進条例

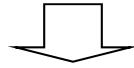
令和元年7月 1 日に制定し、公共交通を将来にわたって「持続可能なもの」にしておくために取り組むことを条例で明示した。

【制定の背景】

公共交通を取り巻く状況は負のスパイラルにあり、負のスパイラルを食い止めるため、それぞれの課題に対して対策を実施するため条例を制定。

負のスパイラル

利用者の減少(マイカーの普及、都市の拡散)⇒経営状況の悪化⇒サービス水準の低下



課題に対する取組

利用者の増加(利用促進の取組、利用促進条例)⇒経営の安定化(不採算路線への補助金)
⇒サービスの向上(利便性向上の取組)

【目的】

公共交通の利用の促進に関し、基本理念を定め、市、市民、事業者及び公共交通事業者の果たすべき役割と責務等を明らかにするとともに、公共交通の利用の促進のために行う基本的事項を定めることにより、公共交通の利用を総合的に促進し、もって活力ある地域社会及び地域経済の実現に寄与すること。

【4つの基本理念】

- ・市民によって積極的に利用されること
- ・公共交通が便利になり、より使いやすくなること
- ・公共交通の必要性を認識すること
- ・市、市民、事業者及び公共交通事業者が連携すること

ウ)運行に関する施策⑦事業者への補助金

一定の利用実績がある路線や、まちなかの「くらしの足」となる路線、市の社会基盤となる地方鉄道に対して直接的支援。

○生活交通地域・基幹路線維持補助金

対象:富士急静岡バス(株)

山梨交通(株)

令和5年度予算額:約1.2億円

○ひまわりバス運行事業費補助金

対象:富士急静岡バス(株)

令和5年度予算額:1,000万円

○地方鉄道事業運営費補助金

対象:岳南電車(株)

令和5年度予算額:7,880万円



△左から富士急静岡バス、山梨交通、ひまわり



△岳南鉄道

④コミュニティ交通

路線バスが撤退した地域や元々公共交通がない地域において行政と地区の協働によりコミュニティ交通を運行している。コミュニティバスとデマンドタクシーの2形態で、計19路線を運行している。令和5年度予算額は約6,300万円(運行委託料)。

	特徴	メリット	デメリット
コミュニティバス	- 決められたルート・バス停を、決められたダイヤで運行 - 中規模需要に対応	- 利用方法は路線バスと同じ(手続等が不要) - 気軽に利用できる	- バス停から遠いと不便で、誰も乗っていないでも運行(空便が発生する) - 日曜祝日は運休
デマンドタクシー	- 決められた区域で自宅から駐車場を予約があったダイヤのみ運行 - 小規模需要に対応	- 自宅への送迎が可能で、空便が無い(効率的な運行) 365日運行	- 会員登録・予約が必要(手続の手間がある) - 手続きの手間がある

【特徴】

- ・導入については、地区からの「立候補制」による参加型の協働事業であり、運行地区の住民が名付けた愛称の使用、キャラクター設定などを行い「マイバス」意識を醸成している。
- ・運行収入(沿線事業者からのサポート金含む)が運航経費の1/3に達しなかった際、不足分を地元が負担して持続性を確保する方式「1/3ルール」により運営(一部路線を除く)している。
- ・各路線の利用状況・収支状況等はニューズレターによって定期的に地区に報告している。

【基本的な考え方・基本原則(運行範囲)】

- ・地域内もしくは最寄りの交通結節点(バス停等)まで
- ・路線バスとの共存が大前提(競争ではない)
- ・路線バスとの重複は避け、利用者の奪い合いはしない
- ・路線バスと接続し、乗り継いでもらう

【基本的な考え方・基本原則(財政支援について)】

運行収入が運航経費の1/3に達しなかった際、不足分を地元が負担をして持続性を確保する方式「1/3ルール」。



- ・運行収入は、運賃収入及びサポート金(運行エリアの事業者からの支援)で計算。
 - ・実証運行期間(最長2年間)は、原則欠損額を市が負担。
- ⇒年度初めに協定書を締結。

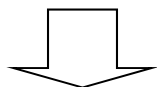
【基本的な考え方・基本原則(運行内容について)】

運賃、運行形態(しくみ)、ルート・区域、ダイヤ停留所等といった運行内容は、地域が決定する。

【コミュニティ交通導入までの流れ】

把握

- ・地区の状況(誰が困っている)・目的(誰を?どこへ?なぜ)



導入の是非

- ・現状のまま(今ある公共交通を利用)・新たにコミュニティ交通を導入

地区に適した運行内容を検討

実証運行期間(最長2年間)で、

- ・地区の需要に適した運行内容
- ・費用負担の「1/3ルール」を満たす内容を検討
- ・本格運行移行後も、適宜運行内容を検討していく

⑤効果と課題

【効果】

- ・事業者への支援とコミュニティ交通の組み合わせにより、公共交通の人口カバー率は82%(令和4年度)となっている。
- ・コミュニティ交通について、地区と協働で導入することで、地区の実情に合わせた運行形態等が選択できる。

【課題】

- ・コロナ禍以降、利用が低迷し、市の財政負担が増えている。
- ・コミュニティ交通について、19路線と路線数が増え、また運行内容・運行事業者もそれぞれ違うため、各地区との調整等が煩雑になっている。

- ・地区負担金が大きく発生するところがあり、現在の運行内容で続けることが困難な地区もある。

エ)利用促進に関する施策

㊦モビリティ・マネジメント

マイカーに依存した市民のモビリティ(移動)が、公共交通や徒歩等へ自発的に変化することを促す、コミュニケーションを中心とした交通施策。富士市では「まあす2022」、「地方鉄道サミット」、「バスの日イベント」等のイベントを実施するとともに「富士市バスナビ」(バス路線を中心に、富士市の公共交通網を視覚的にわかりやすくまとめたバスマップ)を毎年作成し、公共施設へ配架し、転入者向けの資料にも同封している。

㊧乗り継ぎ環境の向上施策

- ・定期的な利用を促進させるための「市内共通回数券」の販売。

100円券×22枚つづりを2,000円で販売

50円券×22枚つづりを1,000円で販売

- ・乗り継ぎに対する割高感を低減させるための「乗り継ぎ割引券」。

1回当たり50円割引(小学生、障害者手帳所持者は30円引き)

㊨富士市地域公共交通事業者利用促進事業等支援補助金

- ・予算額:300万円(新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金活用)
- ・新型コロナウイルス感染症の影響の回復を図るため、市内の地域公共交通を運行する事業者を対象に、地域公共交通の利用促進等に寄与する事業に対して、予算の範囲内において補助金を交付。
- ・補助金額:上限50万円(補助対象経費に対して3分の2の補助)
- ・対象経費:利用促進や運行システムに係る更新経費等
- ・8事業者に対し、予算額300万円分交付決定済み。

㊩効果と課題

【効果】

- ・モビリティ・マネジメント(特にイベント等)は、参加者から公共交通を見直すきっかけになった等、好意的な意見がほとんどである。
- ・交通事業者と連携した事業の実施により、日ごろのコミュニケーションも取りやすくなる。

【課題】

- ・モビリティ・マネジメントについては、効果が見えるまで時間がかかる。(即効性のあるものではない)

(2)静岡県浜松市

「路線バスへの支援及び利用促進に関する取組について」

① 浜松市の状況

浜松市は静岡県の西部に位置し、人口79万3,898人(令和4年6月1日現在)、面積1588.06平方キロメートル。面積、可住地面積ともに全国2位の広大な市域を持つ。古くから繊維産業で栄え、近年は輸送用機器や楽器を中心に発展した製造業のまちである。また、都市近郊農業も営まれており、農業産出額は全国6位。2005年(平成17年)7月1日天竜川・浜名湖地域の12市町村が合併し、人口80万人を超える現在の浜松市が誕生。2007年には政令指定都市へ指定されている。2024年6月1日から行政区が7区から3区に変更される。

② 浜松市の公共交通網

ア)JR東海道本線・新幹線

・乗車人員:約1,179万人/年

・運行頻度

新幹線:3本/時間

東海道本線:4~8本/時間

イ)遠州鉄道線

・乗車人員:約778万人/年

・運行頻度:5本/時間

ウ)天竜浜名湖鉄道

・乗車人員:約50万人/年

・運行頻度:1~2本/時間

エ)JR飯田線

・乗車人員:約7万人/年

・運行頻度:1本/時間

オ)路線バス網(38路線)

・遠鉄バス、秋葉バス

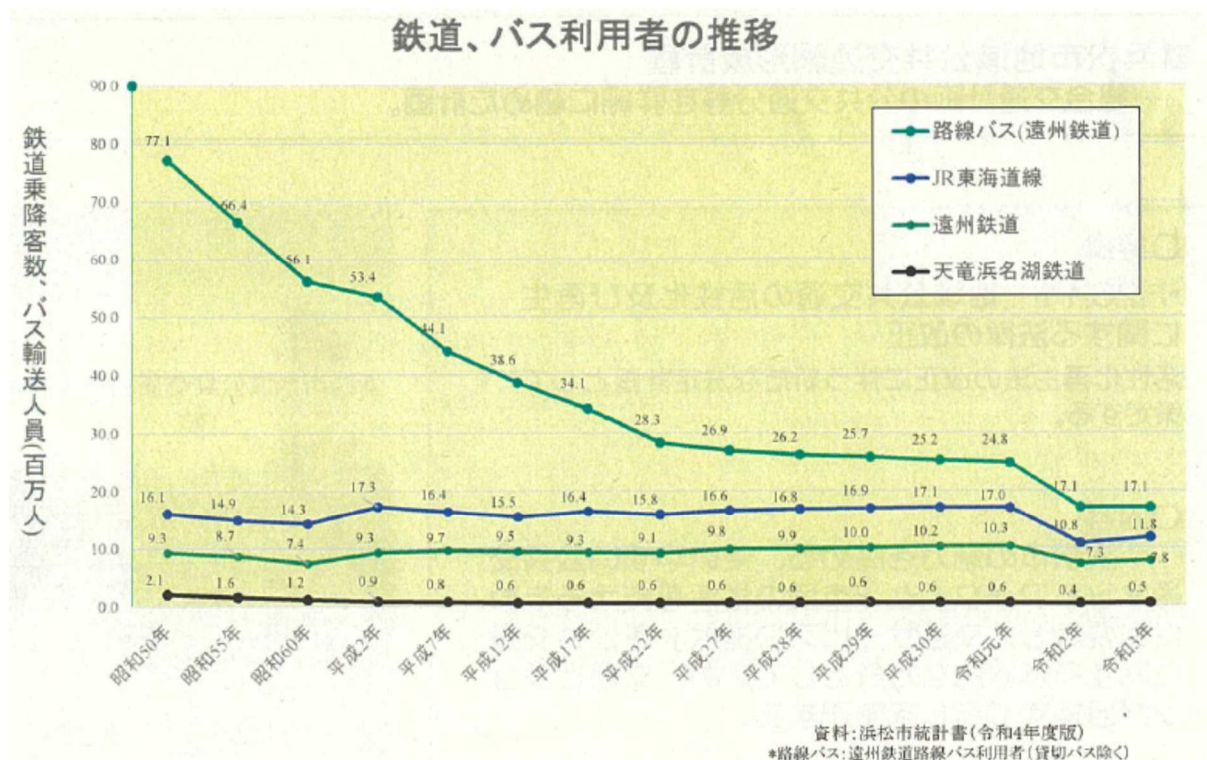
・乗車人員:約1,760万人/年

浜松市統計書(令和4年度版)より



③ 浜松市の公共交通利用者の推移

路線バス(遠州鉄道)、JR東海道線、遠州鉄道、天竜浜名湖鉄道のすべてで利用者は減少している。その中でも路線バス(遠州鉄道)の利用者は著しく減少している。



④ 浜松市の施策

ア) 浜松市地域公共交通網形成計画

令和3年3月に策定した浜松市総合交通計画の公共交通分野を詳細にまとめた計画で、公共交通分野の方針や目標、取組を示すマスタープランに位置付けている。

【内容】

「浜松市の魅力を高める、使いやすい公共交通ネットワーク」と「市民の生活を支えるために必要な公共交通サービスの提供」を公共交通に関する基本方針として定め、交通ビジョンが目指す暮らしを実現する。

【基本方針】

○公共交通サービス

浜松市の魅力を高める、使いやすい公共交通ネットワーク

市民の生活を支えるために必要な公共交通サービスの提供

- ・地域特性に対応した公共交通サービスの提供
- ・市民や来訪者が公共交通を使いやすいと感じる公共交通サービスの提供
- ・公共交通を必要とする市民の移動ニーズに対応したサービスの提供

○公共交通の運営、維持、管理する仕組み

地域が主役となって育てる、持続可能な公共交通

- ・地域、交通事業者、市の3者が協力し、「地域の財産」として、効率的で、より使いやすい、安全、安心な公共交通を提供

イ)地域バス運行事業

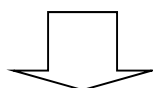
路線バスが退出した地域などにおいて、生活交通の確保を図ることを目的に、地域との協働により、市が運行費用を支援し、現在13の地域で運行を行っている。

【地域バスの運行維持改善の仕組み】

地域が主役となって地域の公共交通のあり方を検討する組織「地域交通検討会」を設置し、検討会において運行状況を評価するための「維持基準：収支率16%」により、2年ごとに改善（PDCA：立案－実行－評価－見直し）し、使いやすく持続可能な公共交通にしている。維持基準による実績の評価の結果、基準を満たさず、地域の協力も無い場合は縮小運行または生活支援運行に移行する。

【課題】

- ・自家用車への依存が強く、利用者は主に車を持たない高齢者で固定化されている。
- ・新たな利用者を開拓できておらず、利用者は年々減少傾向にある。
- ・市の総合交通計画で定める維持基準を満たさない地域が増えており、計画見直しが必要である。
- ・地域の中でもバスに対する考え方に差があり、地域バスを守り育てる意識が少ないところも存在する。
- ・交通事業者の運転手不足が顕著であり、路線バスの退出に伴い、地域バスの運行地域増加が予想される。



自治体、交通事業者、地域住民が一体となり、課題解決に向けた取組が必要

【課題解決に向けた取組】

ICTシステム導入による利用者増加策について

ICTを活用した効率的な配車システムを採用し、定時定路線の運行形態から路線及び時刻表を廃止し、バス停数を増加させることで利用者の利便性を向上させ、利用者増加を図り、地域バス事業の収支改善と持続可能な公共交通のあり方を探る取組を行っている。

ウ)交通空白地有償運送事業

公共交通がなかったり、あっても本数が少なくて使いづらいなど、日常の移動に不便さを感じている地域においては、車を持つ近所の人に目的地まで乗せて行ってもらうなどして生活をされているが、善意で行われる車で送る人の役割を正式に担う取組。自治会やNPO等の地元に密着した団体が許可を得た上で行うことができる。

【取組の概要】

項目	主な条件
運送主体	特定非営利活動法人（NPO法人）など
運送対象	公共交通空白地域の住民、その親族などで、会員登録された者
運送区域	公共交通空白地域などで、バスやタクシーといった公共交通機関がない地域
使用車両	乗車定員11人未満の自動車、乗車定員11人以上の自動車、軽自動車
運転者	第二種運転免許取得者、国土交通大臣が認定する講習を修了している者、国土交通大臣が認
運送の対価	タクシー料金の概ね二分の一以内

市は初期投資の一部を補助するとともに、運行支援補助（運行事業によって生じた欠損額に対して、欠損額の1/2以内の額（上限100万円）を補助）及び設備更新補助を行い、運行継続を支援している。補助金で補えない欠損額については、他部門事業（会費、まちづくりイベントなど）で補填している。

浜松市では、NPO法人が運送主体となり、2つの地域で事業が行われるとともに、社会福祉協議会が主体となり、住民ドライバーがマイカーで地域内の移動に困っている人を法律に基づき有料で送迎する取組も試験的に始まっている。

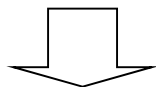
【課題】

- ・利用者が固定されていて、利用者数が伸び悩んでいる。
- ・高齢者利用以外の利用がほとんどない。
- ・運転手の確保が難しい。（不規則な出勤日、厳しい運転者要件）
- ・収支バランスの均衡を図ることが難しい。
→地域全体の活性化を踏まえた活動等が重要。



浜松市での視察の様様

- ・新たに事業を行う場合、運行しようとする区域内すべてのバス、タクシー事業の同意が必要。



NPO法人、自治体が協力して、地域住民の生活の足を確保するための活動が必要

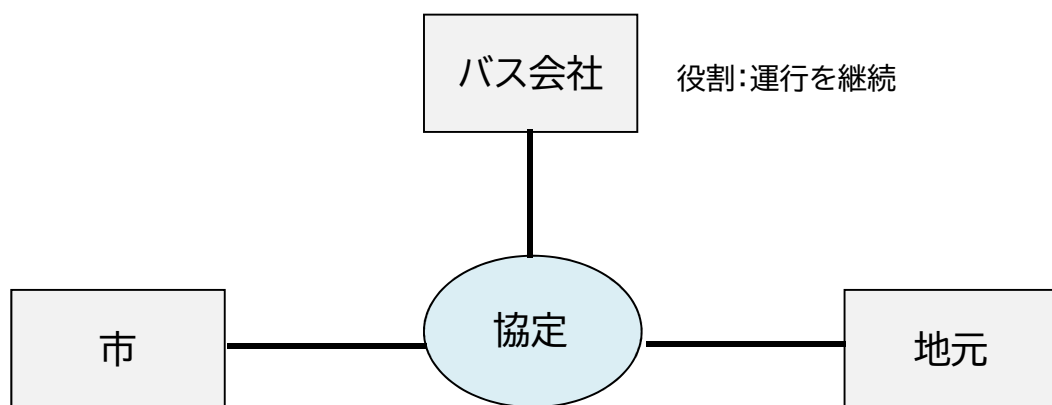
エ)路線バス運行継続支援事業

交通事業者より退出の申し出があった路線バスについて、地域が主体となって利用者増等の取組を行うことを前提に、路線バスの継続を希望する場合、地域住民・市・交通事業者の三者で協定を締結し、2年間の路線バス運行を継続する事業。

浜松市では令和5年1月の地域交通会議において、バス事業者より、4路線5系統を同年10月1日付で退出する申し出があり、沿線地域とバス事業の存続について協議し、意向を確認したところ、路線バスの継続希望があったことから、対応を協議し、当該事業を実施するに至った。退出の申し出があった4路線5系統のうち、地域の希望により3路線3系統について三者で協定を締結した。

当該路線の1便当たりの利用者数が令和4年10月から12月(基準)と比べて令和5年5月から令和6年9月の期間で多ければ、地域は交通事業者に運行継続を申し出ることができる。

【制度の概要】



役割:運行継続に係る運行経費の一部を負担、全体調整

役割:路線バスの利用促進に関する取組計画書を作成、利用促進や進捗に関する三者での会合を開催

【効果】

- ・新たな制度を創設し、退出予定の路線のうち、3路線3系統を2年間路線継続することができたこと。
- ・今後も継続できるよう、3カ月に1回会合を開催し、利用促進の取組や進捗を確認している。

【課題】

- ・小中学生へのポスターコンクールの実施やバスの乗り方教室、自治会のバスツアー開催等の利用促進の取組を行っているが、基準値を超える程度には至っておらず、このままだと退出の可能性が高い。
- ・地域には現在の利用状況を共有するとともに、更に取組が必要であることは共有しているが、具体策の検討は難しい状況。
- ・路線継続のための利用促進策の検討とともに、退出後の代替案なども並行して検討する必要がある。

オ)利用促進に関する施策

㊦モビリティ・マネジメントの推進

○転入者用モビリティ・マネジメント

- ・公共交通利用促進のため、公共交通に関する情報(バス・電車)を掲載した啓発グッズを転入者に配布している。

○小学生向けバス教室

- ・バスへの興味・親しみを持ってもらうことを目的に、バスの乗り方、マナー等について学ぶ教室を開催している。
- ・「子どものころから生活の一部にバス移動がある」という意識が重要という観点から小学校でバス教室を開催している。

○浜松市職員のエコ通勤

- ・浜松市全職員を対象として公共交通、自転車及び徒歩等での通勤を促すために毎月20日を「エコ通勤の日」と定め、庁舎内での音声放送と庁舎LANを活用した「公共交通ECO通信」の掲載を通じて、市職員が率先して「エコ通勤」を行うよう、呼びかけている。
- ・公共交通利用により、CO2削減、渋滞軽減、交通事故防止、健康向上等のメリットがある。

○企業向けモビリティ・マネジメント

- ・企業内外に向けたパークアンドライド、サイクルアンドライド、駐車場の用地提供や公共交通利用促進の広報等を行う「エコモビ応援隊」を募集している。
- ・浜松市ホームページに掲載するとともに商工会機関誌へ募集記事を掲載している。

㊧ミニバスターミナル整備事業

- バス停や鉄道駅周辺に待合、乗継環境の向上のために実施する施設整備に要する経費

(バスロケーションシステム、パークアンドライド、サイクルアンドライド施設整備等。用地取得費は除く)の1/2を補助。(上限300万円)

⑨利用促進事業

モビリティ・マネジメントや公共交通利用促進に関連するイベント開催等の啓発活動に要する経費の1/2を補助。(上限50万円)



※バスロケーションシステムとは、GPS等を用いてバスの位置情報を収集し、バス停の表示板や携帯電話、パソコンに情報提供するシステムです。

6. 視察を踏まえての委員意見・考察

【富士市】

- 富士市のように条例を制定することで、市の公共交通に対する本気度が伝わる。生駒市においても条例の制定を検討できるのではないかと。行政も公共交通の維持のため市民、事業者とともに取組み、補助など行政の役割を明確化する意味で、富士市のような公共交通利用促進条例を制定することは有意義であると考えます。
- 公共交通利用促進条例の効果について、利用促進のイベントは、「参加者から公共交通を見直すきっかけとなった等、好意的な意見がほとんどである」が、「即効性のあるものではない」とのことである。条例制定したからといって利用が促進されるわけではないということであろう。ただ、この条例に基づき、利便性促進、地域公共交通計画といった諸計画が策定され実施されるという効果はある。平常時に戻り、今後の取組がどのように推移していくのか、改めて確認したいところ。
- 生駒市でも事業者にも理解していただき、市、市民、事業者及び公共交通事業者が継続して連携を図ることで、公共交通の利用を総合的に促進することが必要である。
- コミュニティ交通としては、コミュニティバスとデマンドタクシーで19路線を運行するなど、地域の状況に合わせ、幅広く対応している。
- 課題は、駐車場とダイヤが多いデマンドタクシーは利用者にとって便利であるが、住民の要望によって増やした駐車場とダイヤをどう整理するか、タクシー会社は、当初は余裕があったが、運転手不足で会社としての負担が大きくなっているとのことである。予約が入ったら行かなければならないが、予約がなければ待機だけになるからである。特に、30分前までの予約まで認めることはキツイとのこと。もっとも、この点は改善可能である。タクシー会社の協力がどこまで可能か、生駒市で導入する場合は、この点、実情を相当精査して行うべきである。
- 富士市では、朝だけの路線や朝夕と昼間でルートを変えている路線がある。それだけ、地域の実情に対応しているということで、この点は参考にすべきと考える。
- 生駒市においても、既存公共交通以外のコミュニティバス等の見直し、再編・拡充について検討していくのも一つの方法と考える。

- コミュニティ交通の財政支援の基本原則1／3ルールについて、運行経費の見える化はわかりやすく、運行している地区も行政におんぶにだっこではなく、当事者意識を持ち持続可能なものになるよう関わっている点は参考になる。また、サポート制については生駒市でも取り入れるとよい。
- 生駒市のコミュニティバスも利用率が低迷している路線があるが、設定した市の負担率を超えれば路線を見直すよりも、富士市のように目標に達しなかった分は地元が負担するという仕組みであれば地元住民の利用促進につながり、また自分たちの地域のバスという意識も高まると考える。また、利用の動機付けのためのコミュニティバスの通信(回覧)も有効である。
- コミュニティ交通の導入については、地区からの「立候補制」による参加型の協働事業であり、「マイバス」意識を醸成していることは、住民の責任感にもつながっていると感じる。
- コミュニティ交通については地域住民と市の協働で運行する方法が徹底されており、各路線の利用状況・収支状況等は定期的に地区に報告され、住民の認識としているこの「地域住民と市の協働」の取組が最も参考となる。
- 行政区ごとに話をしている説明があったが、地域ごとに状況が違うので、区内でも個別に対応をしている旨の話もあった。生駒市も自治会単位での話が基本だが、公共交通では地域を超えた話し合いが必要である。(課題の共通認識としても)
- 生駒市についても、地域住民、市、運行事業者等と情報共有し適宜運行内容を検討することが必要である。
- 富士市が実施している「市内共通回数券」及び「乗り継ぎ割引券」を発行することを、公共交通事業者と協議してはどうか。
- 富士市は鉄道、基幹バス路線、コミュニティ交通等で令和5年度で2億7千万円超の財政支援をしており、年々増加している。公共交通を維持する市の姿勢・決意の表れである。そのような継続的補助は、生駒市においては困難であると考える。
- 生駒市でも様々なイベントを開催しているが、公共交通機関を利用し市民に親しみを持ってもらうことがさらに必要と考える。

【浜松市】

- 路線バス運行継続支援事業について、生駒市においてもよく似た状況であるが、持続可能にするにはという大前提があり、期間を決めて利用者数を比較し、多ければ運行継続を申し出ることができる。生駒市において浜松市の事例は大いに参考にできるところである。補助の期間が終われば終わりではなく、目標値を定め市としてもどうすれば続けていけるのかという視点を持つべきではないか。今回の生駒市における奈良交通路線廃止、減便のような問題が発生した場合に有効であり、今後も他路線でも同様のケースが生じた場合の備えとして仕組みを持っておくべきである。
- 路線継続の施策であるが、ポスターコンクールのようなものではなく、直接バスの利用促進につながる取組が必須である。具体策がなかなか出ないというところではあるが、企画の際には十分な検討が必要である。
- 全国的に運転者不足の問題がある。バス運行継続の支援をしたところで根本的に継続できるのかという点は、バス運行事業者との協議が必要である。
- 地域における「守り育てる公共交通」の取組は、13の地域で、地域が主役となって地域の公共交通のあり方を検討する組織を設置しているが、大変参考になる。運行状況、地域ニーズの把握に留まらず、ルート、運行形態、運賃等の検討や地元企業の協力等まで行っており、相当具体的に運行計画が議論されている。さらに、状況によりこまめに路線数、運行回数、停留場の場所の変更・移動、増設を行っており、地域の実情・ニーズが反映されるようになっている。まさに、地域主体で「守り育てる公共交通」となっているが、そのためには地域住民の相当の関わり方があるものと考えられる。生駒市でも地域が主役となる方法を研究し、検討してはどうかと考える。
- 地域交通検討会において、運行状況を評価するため「維持基準・収支率16%」により、2年ごとに、改善(PDCA:立案・実行・評価・見直し)し、使いやすく持続可能な公共交通にしている方法についても、参考になり生駒市でも改善方法の仕組みを検討してはどうかと考える。
- 「地域バスの運行支援に役立ちたい」という気持ちで協賛金やサービス券など幅広い支援協力をいただいております、生駒市も企業に対して働きかけが必要である。
- 高齢化率50%超の天竜区の中山間地域においての交通空白地有償運送事業は実施している人の熱意に支えられているところがあるとのことで、安易にこの方式を採用することはできないが、運転手の確保を含め、参考にはすべきである。

- デマンド運行について、停車場とダイヤを固定しているのは特に理由はなく、それまでのバス運行を引き継いでいるからということ。利用者になじみがあるということではないか。利用者目線の観点か。
- 細江地区「みをつくしバス」は、ICTシステムで予約管理することで、バス停の数を大幅に増やし、路線・時刻表なしでの運行となっており、この点は利用者にとって利便性が高まったと思われる。生駒市でも、地域特性をよく見て、または人件費削減の観点から採用を検討してはどうか。
- 利用促進策について、サイクル&ライドは、費用対効果が薄い。結局、必要性やメリットを実感できないと、利用しようという気にはならないという、当然の帰結であり、利便性の向上という観点からのアプローチが本来の利用促進策である。
- 事業者への支援及び事業者の協力については、定期運行バスの維持については、富士市、浜松市とも財政的支援を軸に行っており、この点は生駒市も同様である。運送密度が小さい場合は、デマンド交通を考えることになる。この場合、タクシー会社の協力が必要であるが、常に利用があるとは限らず、運転手の待機問題が生じる。この点、浜松市では、格安の待機料をタクシー会社に支払うことで解決している。これは一定の規模がある会社は対応できるが、小規模の会社では困難ではないかとも考えられるので、実情を精査する必要がある。
- 浜松市における「交通空白地有償運送事業」については、生駒市においても大いに参考となることから、更なる研究を進める価値がある。

【富士市・浜松市】

- 利用者の減少等、公共交通についてどの地域も同様に課題を抱えており、各地域ごとに課題は異なるが、全国的な課題でもあるので、先進地の取組をしっかりと検証し、成功事例や効果的な事例を取り入れてチャレンジすることが必要である。
- 他市の状況を聞き、すぐに効く特効薬のような施策、取組はないことが改めてわかった。すぐに対応が必要な施策とともに、将来にむけて地域の現状を知ってもらうような教育も合わせて実施するなど、教育にも注力すべきだと考える。
- 富士市、浜松市とも合併で市域が広く、人口密度の低い地域が多いため、路線バスのほかに地域特性に合わせてコミュニティバス、デマンドタクシー等多数の移動手段を用

意する必要があるが、その点では鉄道が東西、南北に走り、人口集中地域の面積割合も多い生駒市は、移動に優位性があるように見える。

- その一方で両市は人口集中地域であっても比較的平坦であるが、東西に短い市域に生駒山系と矢田丘陵が南北に走る生駒市は急坂が多く、高齢者には市の中心部であろうと、駅近であろうと歩いての移動が困難なところが少なくないため、駅からの移動手段(逆に駅への移動手段)の必要度が高く、地形の特性を考慮して移動手段を考えなければいけない。
- 富士市、浜松市とも路線バスや鉄道に対して運行補助あるいは施設整備経費、利用促進事業に補助を出している。生駒市ではコロナ禍による利用者減、燃料費の高騰分に対してバスやタクシー会社に新型コロナウイルス対応地方創生交付金を活用した補助金を出したが、経常的な補助金を出していない。バス路線維持の条件が生駒市域での収支均衡であれば、市民の利用促進策と合わせて経常的な補助金も考えていく必要がある。
- その際の財源としては、生きいきクーポンの財源の一部を充てることが適当と考える。もともとは外出支援のための交通費助成として始まった事業であり、移動手段の確保に充てるとは市民の理解を得やすいと考える。またクーポンにしたことにより発生するようになった事務経費だけで奈良交通の赤字補填額は賄える。現行のクーポンでチャージできるIC OCAはコンビニでの支払いに使えるなど、本来の趣旨と異なる使われ方がされているが、これをバスとタクシー利用時に使える補助券とし、公共交通を使って本人に取りに来ていただくことを前提に交付すれば、交付時の駐車場の混雑も避けられ、公共交通の利用促進にもなり、事務経費も削減できるのではないかと考える。
- 奈良交通の路線廃止・減便の申入れは経営悪化が原因であるとのことであったが、地域公共交通活性化協議会では運転手の確保も困難である旨の発言もあった。全国的に見ても、都市部であっても運転手の確保が難しく、廃業や路線廃止、減便に至っている。運転手確保策として、給与水準の引き上げや労働条件の改善に向けてサポートも必要であると考える。

7. 調査を踏まえての委員意見・考察

【地域公共交通活性化協議会の活性化/市・市民・公共交通事業者との連携】

- 生駒市地域公共交通活性化協議会はコミュニティバスの運営のみが主な議題であったが、今後はこれまで民間任せであった公共交通についても行政が積極的にかかわり、地域全体の交通「網」の「最適化」を図るため、どの地域にどのような交通手段を取り入れていくかを議論すべきである。
- 本市においても、地域が主体の組織を設置し、自らの地域に応じた公共交通のあり方を検討する流れを形成することが望ましいと考える。
- 生駒市でも事業者にも理解していただき、市、市民、事業者及び公共交通事業者が継続して連携を図ることで、公共交通の利用を総合的に促進することが必要である。
- 地域住民、市、運行事業者等と情報共有し、適宜運行内容を検討することが必要である。
- 生駒市北部バス路線再編の問題で三者協議による検討が進められているが、問題が起きてから協議するのでは遅いことから、平時から地域の状況や公共交通事業者の状況を三者が把握し、継続して連携・協力し合える体制を整えておくことが必要ではないかと考える。
- 地域が主役となって地域の公共交通のあり方を検討する組織を設置し、運行状況、地域ニーズの把握に留まらず、ルート、運行形態、運賃等の検討や地元企業の協力等まで行い、相当具体的に運行計画を地元市民が議論する仕組みをつくる。さらに、状況によりこまめに路線数、運行回数、停留場の場所の変更・移動、増設など、地域の実情・ニーズが反映される仕組みが必要ではないか。

【コミュニティ交通】

- 市の財政負担率が高くなっていることへの対応として、コミュニティバスを地域で支え育てる意識付けが必要である。
- 路線ごとに年間の目標数値を定め、目標数値を上回った場合は、それによって削減できた市の予算負担分を積立てて公共交通の整備(コミュニティバスとは限らない。)に使える公共交通整備基金を創設してはどうか。

- 運行収入(地域事業者の協力金を含む)が運行経費の3分の1に達しなかった場合、差額を地区が負担するルールを設けている自治体もあり、本市のコミュニティバスの運行についても、同様のルールの導入を検討してはどうか。
- 設定した市の負担率を超えれば路線を見直すよりも、目標に達しなかった分は地元が負担するという仕組みであれば地元住民の利用促進につながり、また自分たちの地域のバスという意識も高まると考える。

【公共交通利用促進条例】

- 公共交通利用促進条例を制定することで、市、市民、事業者、公共交通事業者の果たすべき責務等を明らかにするとともに、公共交通の利用を促進することにつながる。条例だけ制定しても利用促進にはつながらないが、公共交通事業者への補助をはじめ、条例を根拠とする様々な公共交通促進施策を行うことが必要である。
- 市および市民、公共交通事業者、事業者など各立場で役割を明記することで、実効性のある条例とするのであれば、検討する価値はあると考える。

【路線継続/財政支援】

- 運転手確保策として、給与水準の引き上げや労働条件の改善に向けてサポートも必要であると考え。
- 市も企業に対して働きかけをし、企業から協賛金やサービス券など幅広い支援協力が必要ではないか。
- 通勤通学時間帯と昼間で運行ルートあるいは交通手段を変えるなど柔軟な対応を考えるべきである。
- 路線維持の条件が生駒市域での収支均衡であれば、市民の利用促進策と合わせて経常的な補助金も考えていく必要がある。
- 財政支援を持続可能な公共交通の仕組みとして考えるべきだが、未来永劫ではなく、乗車人数、損益分岐点、収支率など数字で見えるように目標値を設定し、単年度ではなく複数年で評価してはどうか。

8. 提言書

地域公共交通に関する提言書

生駒市議会 経済建設委員会

人口減少やマイカーへの過度な依存に加え、2020 年以降は新型コロナウイルス感染症の感染拡大によって人流が抑制され、ライフスタイルも変化したことから公共交通の利用者は急減した。2022 年以降のロシアのウクライナ侵攻や円安による燃料費の高騰も、公共交通事業者の経営悪化に拍車をかけ、新型コロナウイルス感染症の5類移行によりコロナ禍以前に社会が戻りつつあるとはいえ、民間交通事業者単独で公共交通を維持していくことが困難になっている。

さらに二種免許保持者の高齢化や、長時間拘束、低賃金構造など労働環境の悪さからバスやタクシーの運転手も減少し、交通事業者間で奪い合いになっているが、2019 年の労働基準法の改正による時間外労働の上限適用の猶予期間が終了する 2024 年 4 月以降は問題がより深刻になることが予想される。これらの状況は、生駒市においても例外ではなく、一昨年、北部の奈良交通バス路線の廃止・減便の問題が浮上し、地域の生活の足をどのように確保するかが課題となっている。

生駒市では 2021 年 3 月に「持続可能な公共交通サービスで誰もが円滑に移動でき、市民の活動機会が保障されているまち」を実現するため、生駒市地域公共交通活性化協議会での協議を経て、公共交通のマスタープランとなる「生駒市地域公共交通計画」が策定された。現在、同計画に基づき様々な取組が行われているところではあるが、計画策定後に生じた上記のような社会情勢の変化を踏まえ、当委員会では、2025 年の「生駒市地域公共交通計画」の中間見直しに向けて、生駒市の地域公共交通の現状を把握するため、担当課及び公共交通事業者へのヒアリング並びに先進地事例の調査を実施し、生駒市における移動手段やその維持について、効果的な対策を講じることができるか検討した。

その結果、当委員会は今後の生駒市の地域公共交通に関して下記の事項を提言する。

記

1. 市・市民・公共交通事業者との連携・協力

生駒市北部バス路線再編の問題で、市・市民・公共交通事業者の三者による協議が進められているが、問題が起きてから協議するのでは遅いので、日頃から三者が連携・協力できる体制を整えておく必要がある。具体的には毎年、市・市民・公共交通事業者のそれぞれが有する情報を共有し、意見交換できる場を設けること。

2. 路線維持・財政支援

生駒市では北部バス路線再編を機に、公共交通事業者へ新型コロナウイルス感染症対応地方創生交付金及び同交付金(原油価格・物価高騰対応分)を活用した一時的な補助を行っている。地域公共交通は単なる移動手段ではなく、日常生活及び社会生活の重要な基盤であり、まちの重要なインフラであることから、今後、市が主体となり持続可能な地域公共交通の仕組みを維持するために、公共交通事業者への経常的な補助を検討すること。

経常的な補助を行うに当たっては、地域公共交通の重要性に鑑み、市の財政全体として公共交通事業にどれだけの予算を充てるのかを検討すること。その際、本年1月にふるさと納税の使い道として「公共交通 移動しやすいまちづくり」が新たに追加されたことから、ふるさと納税を活用するなど、財源についても検討すること。

なお、もとは高齢者の外出支援を目的に実施されていた「高齢者交通費等助成事業」については、市民の移動手段の確保という大きな視点から、地域公共交通のあり方と併せて検討されたい。

3. 利用促進

地域の公共交通を維持していくためには一定数の利用者を維持することが前提となるが、そのためには、まず、市民ニーズを的確に把握したうえで、日常的により利用しようと市民が思えるよう、市民参画を図り、利便性を向上させる取組が必要である。

また、市が事業を行う際は常に公共交通の利用促進を意識し、企画、制度設計されたい。

さらに、公共交通は、日常生活及び社会生活の重要な基盤であるという認識の下、公共交通を維持していくことの重要性と、利用に向けての意識を幼少期から醸成するため、学校行事における公共交通の活用や小中学校への出前授業など、将来へつながる利用促進策を進められたい。

生駒市議会経済建設委員会

委員長	改正大祐	副委員長	橋本宏淳
委員	福中真美	委員	塩見牧子
委員	浜田佳資	委員	恵比須幹夫
委員	梶井憲子		