

# 市政

令和6年10月号

# 特集

## 地域で守り育てる公共交通

利用者の減少による事業環境の悪化、交通空白地域の拡大、運転手不足など、公共交通に関する各種問題が深刻化する中、各自治体では、持続可能な公共交通の再構築を目指し、さまざまな取り組みを進めています。

特集では、学識者から、「都市戦略」「生活支援」の両面から見た公共交通の現状や求められる施策などについてご寄稿いただきました。また、路線バスの再編に向けて実施したエリア一括協定運行事業、住民や周辺自治体と連携して推進した鉄道の利用促進策、交通空白地域の解消に向けた公共ライドシェアの導入など、公共交通の活性化に努める都市自治体の取り組みを紹介します。

寄稿 1

地域公共交通の「活性化」を捉え直す  
—求められる「都市戦略」と「生活支援」の視点

福島大学教授／前橋工科大学特任教授 吉田 樹

寄稿 2

「エリア一括運行」を活用した  
路線バスの徹底見直し

松本市長 臥雲義尚

寄稿 3

持続可能な公共交通システムの  
確立を目指して

三次市長 福岡誠志

寄稿 4

持続可能な地域公共交通を創造する

別府市長 長野恭紘



# 地域公共交通の「活性化」を捉え直す

## ―求められる「都市戦略」と「生活支援」の視点

福島大学教授／前橋工科大学特任教授

よしだ  
いつき  
吉田 樹



### はじめに

都市自治体でも、運転士不足を背景としたバス路線の減便や廃止が話題になることが多くなった。これまでは、農山村地域のほか、都市の場合は主に郊外部でこうした課題が見られたが、オンデマンド交通や自家用車による運行などの「代替策」が講じられた例も少なくない。しかし、都市部のバス路線は、輸送人数や運行回数が多く、上記の「代替策」で対応できるとは限らない。また、公共交通のサービス水準が低下することで、自家用車への依存度が高まることになれば、道路混雑や環境負荷の増大をもたらし、都市の活力がそがれる懸念もある。一方、超高齢社会が進展する中、鉄道駅やバスの停留所から離れた地域や運行されなくなった時間帯、さらには、外出に身体的な困難を抱える方の「ラストワンマイル」を支える輸送サービスの提供が都市自治体に対して求められることも増えている。

両者の課題は、根本的に異なる性質を有する。前者は、地域公共交通を都市戦略として捉え、公共交通事業者とのパートナーシップを実質化できるかが問われる。他方、後者は都市自治体内部の部局間連携や、NPOや社会福祉法人、住民組織などとの他分野連携を図りながら、地域公共交通を生活支援の文脈で捉えることが求められる。しかし、都市自治体の多くは、地域公共交通の「活性化」という言葉の下で、両者を一緒に捉えてしまいうため、課題解決が阻まれるケースも散見される。本稿は、地域公共交通を「都市戦略」と「生活支援」の両面から捉え直し、人口減少や運転士不足の制約条件下で何を考えるべきかを述べる。

### 「都市戦略」としての地域公共交通

表1は、家計調査(総務省統計局)から求めた「公共交通運賃等<sup>①</sup>」と「自家用車維持・利用」に関する費用<sup>②</sup>を示したものである(2019年)。全国の市区町村を人口規模別に区分し

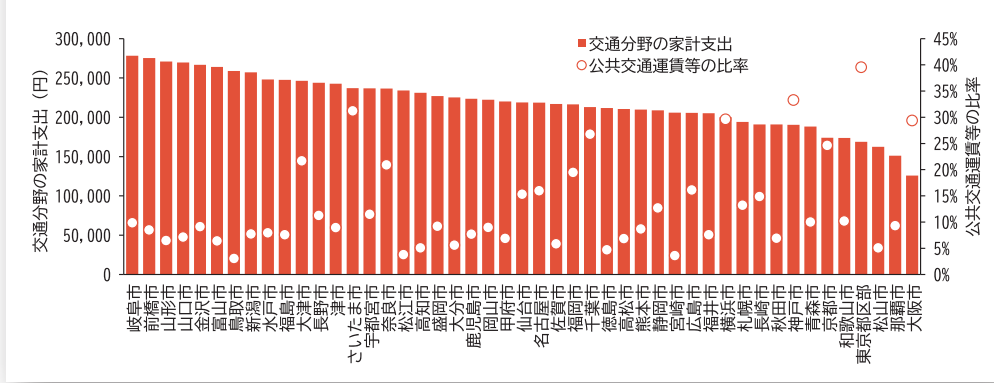
た結果、小規模自治体ほど「自家用車維持・利用」への家計支出が卓越する状況にあり、「公共交通運賃等」への支払額を加えた、交通分野への家計支出も高いことが分かる。一方、各区分の金額は平均値のため、各都市にも差が見られる。県庁所在地における交

表1 交通分野の家計支出(2019年)

	交通分野の家計支出	公共交通運賃等	自家用車維持・利用
政令指定都市、特別区	226,125	72,800	153,325
15万以上の市	249,243	52,536	196,707
5万以上15万未満の市	268,379	45,911	222,468
5万未満の市、町村	286,289	29,065	257,224
	(円)	(円)	(円)

総務省「家計調査」より筆者作成

図1 県庁所在地における交通分野の家計支出



率がおおむね1割未満と低く、自家用車依存度の高さが交通分野の家計支出を高めていると結論付けられる。地域公共交通の中心を担う国内の乗合バス事業は、交通事業者による独立採算が基本であった。そのため、運賃などへの家計支出が少ないほど、サービス水準が低くなりやすく、自家用車依存が進むことと、家族の送迎に費やす時間

も大きくなる。「企業等の東京一極集中に関する懇談会」(国土交通省国土政策局)の調査結果では、東京圏への移住要因となった地元の事情として、女性の場合、進学先や仕事のミスマッチと同等に「公共交通機関が不便であること」が挙げられており<sup>③</sup>、自家用車依存の課題は、都市自治体の持続性の点からも課題が多い。しかし、国による運行費補助や地方財政措置は、利用者が相対的に少ない地方バスを念頭に置いた制度であり、都市部における基幹的なバスサービスの維持には、ほとんど活用されてこなかった。こうした中で、大都市圏や県庁所在地にある交通事業者は、貸切バスや高速バスのほか、関連事業からの収益による「内部補助」で乗合バスの運行を続けてきた<sup>④</sup>。つまり、都市自治体の基幹的なバスサービスは、もともと交通事業者の経営環境に影響されやすい状況にあり、利用者の多い都市部で運転士不足に至った背景も、上記の構図から賃金の低さや長時間労働に結びついたことが根底にある。また、自動運転技術への期待も高まるが、現状では、新業開発の「治験」に相当する段階であり、目下の課題解決を期待できる状況にはない。そこで、都市自治体は、基幹的なバスサービスの提供に関して、コミュニティバスの考え方を「拡張」することが求められる。

コミュニティバスの定義は一意ではないが、運営主体と運行主体が異なることが特徴であり、運営主体(都市自治体)が地域住民と

通分野の家計支出の3カ年平均(2020、22年)を求めた結果、岐阜市(278千円)、前橋市(275千円)の順に高く、最も低い大田市(126千円)との差が大きくなっている(図1)。交通分野の家計支出が高い県庁所在地は、三大都市圏の中心部への通勤が多い大津、さいたま、奈良の3市を除くと「公共交通

の合意に基づき、必要なサービスを計画し、提供するものである。コミュニティバスは、後述する「生活支援」のために導入されることが多いが、基幹的なバスサービスも、都市自治体の持続性を高める上で必要であることに変わりはない。そのため、交通事業者の経営判断では、切り下げられかねないサービス水準(とりわけ運行回数)を都市自治体が関与することで引き上げる、あるいは維持する試みがあってもよい。基幹的なバスサービスが目標とする運行回数を地域公共交通計画(地域交通法上の法定計画)に定め、協定を結んだ交通事業者が目標を達成した場合に成功報酬を付与するような制度(エリア一括協定運行事業に類する)のほか、増便や設備更新による経費増や運転士を含めた人的資源などの面で、交通事業者のリスクを一時的に肩代わりする仕組みが選択肢となり得る。都市戦略としての地域公共交通は、交通事業者との単なる受委託の関係から一歩踏み込み、パートナーシップの構築に至ることができるかが鍵となる。

「生活支援」としての地域公共交通

鉄道駅やバスの停留所から離れた地域や運行されない時間帯、あるいは、坂道などの地形条件や身体能力の状況により外出に困難を抱える方を対象とする地域公共交通は、居住者の生活支援が主たる導入目的となる。高齢社会の進展で、これらのニーズが高まると考



えられる一方、都市自治体、交通事業者、地域住民のうち、誰かに負担がかかり過ぎる構図では、運行の継続が難しくなる。

AIを活用したオンデマンド交通は、移動需要がランダムに発生するケースに導入適性があるが、乗降地点や時刻の自由度を高めるほど、相乗りが成立しにくくなり、タクシー輸送を廉価にした形態と変わらなくなる。また、利用希望の増加に併せて、車両数を増やした場合、財政負担が拡大するとともに、タクシー会社も、メーター運賃（理論上は、適正利潤を含み赤字になることはない）を収受する機会が少なくなるため、経営が厳しくなることがある。反対に、車両数を増やさない場合は、利用を断る場面が増え、生活支援の目的が達成されなくなる懸念がある。

最近では、自家用車を活用した輸送サービスへの注目が高まっているが、こちらも留意点がある。自家用有償旅客運送（公共ライドシェア）は、地域住民の生活に必要な輸送をバス・タクシー事業では提供することが難しい場合に自家用車を用いて有償で運送できる制度である。その必要性は、同法に基づく地域公共交通会議の場で判断することが基本であり、例えば、タクシーが不足する時期や時間帯に活用することも従前から可能であった。しかし、このことが広く認識されていたとは言えず、国土交通省は、通達を一部改正

（2024年4月26日）し、「少なくとも交通空白地（交通サービスが限られる時間帯が生じる地域を含む。）に該当する」例として「移動を希望する者が、恒常的に、許容可能な時間内に公共交通を利用できない地域・時間帯」を挙げ、「少なくともタクシーが恒常的に30分以内に配車されない地域は交通空白地に該当する」などと例示するに至った。自家用車活用事業（日本版ライドシェア）が道路運送法第78条第3号に基づく国土交通大臣の「許可」を要するのに対し、公共ライドシェアは、同条第2号に基づく「登録」のため、地域公共交通会議などで協議を調えることで、柔軟な運用が可能になり、表2に示したさまざまな運用変更も図られた。ただし、公共ライドシェアの導入可否を最終的に首長の責任で判断できるようになったことで、地域公共交通計画に基づく他の施策や、地域公共交通会議などの議論を「軽視」することがあつてはならない。また、自家用車を活用した輸送サービスを地方公共団体以外の主体（NPOや社会福祉法人、住民組織など）が担う場合は、人員や資金が不足し、継続が困難になった例も少なくない。そのため、導入自体が目的化し、生活支援としての目的がおおざりになっては、本末転倒である。ライドシェアに関する議論が活発になる中、都市自治体は省みる必要がある。

## 表2 自家用有償旅客運送（公共ライドシェア）における運用変更の主な例

- 1 旅客から収受する対価の目安を引き上げ（2023年12月28日：国自旅第263号通達）  
タクシー運賃の約8割を対価の目安とし、協議結果により、タクシー運賃の約8割を超える運送の対価を設定することも可能に。
- 2 交通空白地有償運送の実施形態の緩和（2023年12月28日：事務連絡（国自旅第217号通達関連））  
交通空白地有償運送の実施区域において、配送業（株式会社）が自治体等に協力して配送ルートの途中で旅客の運送に使用することなどが可能に。
- 3 事業者協力型自家用有償旅客運送の多様化（2023年11月2日：国土交通省令第87号）  
運行管理に加えて配車サービスの提供など「ノウハウ面の提供」に交通事業者が協力する場合も事業者協力型自家用有償旅客運送に含めた。
- 4 タクシーとの共同運営の仕組みの導入（2024年4月26日：国自旅第73号通達）  
タクシー配車が困難な場合に、事業者協力型自家用有償旅客運送の実施主体がタクシー運賃と同額で配車できるように。
- 5 首長による自家用有償旅客運送の導入判断（2024年4月26日：国自旅第71号通達）  
地域公共交通会議に自家用有償旅客運送の導入を提案した後、最長2カ月程度の協議を重ねても結論に至らなかった場合、自家用有償旅客運送の導入可否を首長が判断できるように。

- 1 鉄道運賃、鉄道通学定期代、鉄道通勤定期代、バス代、バス通学定期代、バス通勤定期代、タクシー代の合計額
- 2 有料道路料、ガソリン、自動車等部品、自動車等関連用品、自動車整備費、年極・月極駐車場借料、他の駐車場借料、自動車保険料（自賠責）、自動車保険料（任意）の合計額
- 3 国土交通省ホームページ（<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/content/001409459.pdf>）（最終閲覧日：2024年7月31日）
- 4 制度上は、乗合バス事業の規制緩和（2002年）により「内部補助」が否定されている。

# 「エリア一括運行」を活用した 路線バスの徹底見直し

松本市長（長野県）

臥雲義尚



## 長野県松本市の概要

松本市は長野県の中央部に位置し、県内で最も広い面積を持つ。標高は最低でも555m、最高地点は3190mに達し、日本アルプスを含む。交通面では、JR松本駅から新宿駅まで特急「あずさ」で約2.5時間、名古屋駅まで特急「しなの」で約2時間である。また、松本市には日本で最も標高が高い「信州まつもと空港」があり、札幌、神戸、福岡などと空路で結ばれている。

## 取り組みを行うに至った背景や状況について

松本市の公共交通の利用状況は、全国的な傾向と同様に長期的に減少している。特に路線バスの利用は、昭和53年の20%まで落ち込んでいる。市民の自家用車依存が依然として強く、路線バスは人口減少や高齢化により売り上げ増が見込めない。また、バスドライバーの不足により路線の廃止や減便が懸念

されていた。

路線バス事業は、観光バスや貸し切りバスとは異なり赤字事業であり、自治体に対し毎年、損失補填を求めるとなっていた。このような状況に対し、松本市は路線バスという重要な社会インフラの立て直しを図り、「座して死を待つ」状況から脱却を目指すこととした。

令和5年4月、松本市は市内の路線バスルートや運行ダイヤを行政が決定し、民間事業者が運行を担当する「公設民営バス」制度を開始した。そして同年10月には、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」の改正により創設された「エリア一括協定運行事業（契約期間5年）」に移行した。

## 具体的な取り組みの中身について

### （1）再編の考え方

再編前の松本市の路線バスは、民間路線バス、タウンズニーカー（主に松本駅と観光地を結ぶ市街地循環線）、西部地域コミュニ

ティバス、市営バスなど、複数の運行形態によりバラバラに運行されていた。市は路線バスを単なる移動手段ではなく、教育政策や社会福祉政策と密接に関連する「社会インフラ」と再定義し、市が主体的に関与しながら再編を進めることとした。具体的には、三つのキーファクター（ルート／運行本数／運賃水準）を市が設定した。また、公民連携による特定の民間交通事業者1社とエリア一括協定を結び、路線バス事業運営の安定化を目指して複数年（5年間）の協定を締結した。

再編に当たっては、各路線の現状や問題点を把握するため、路線ごとに「バスカルテ」を作成し、以下の四つの再編基準を設定した。

- ・ 収支率が一定水準を維持している路線は、継続を基本とする。
- ・ 利用者が10人／便未満、収支率が20%未満の路線は見直し対象とする。
- ・ 郊外部の長大なルートとなっている路線は見直す。

・交通空白地域については、既存路線のルート変更、系統分割または新設路線で対応する。

### (2) 住民らへの説明

令和3年12月から意見交換会や説明会を開始し、路線再編の必要性を説明するとともに、意見聴取を行いながら再編案を固めていった。市民との意見交換会は計55回開催し、延べ1011人が参加した。コロナ禍においてもWeb参加を含め、活発な意見交換を行った。

### (3) 主な再編内容

エリア一括で市がマネジメント  
民間交通事業者の自主路線や市が運行主体の路線が混在していた状況を整理し、エリア全体を一括して路線網を再設計した。また、令和5年に国が創設した「エリア一括協定運行事業」を全国で初めて実施した。

### ルート・便数の見直し

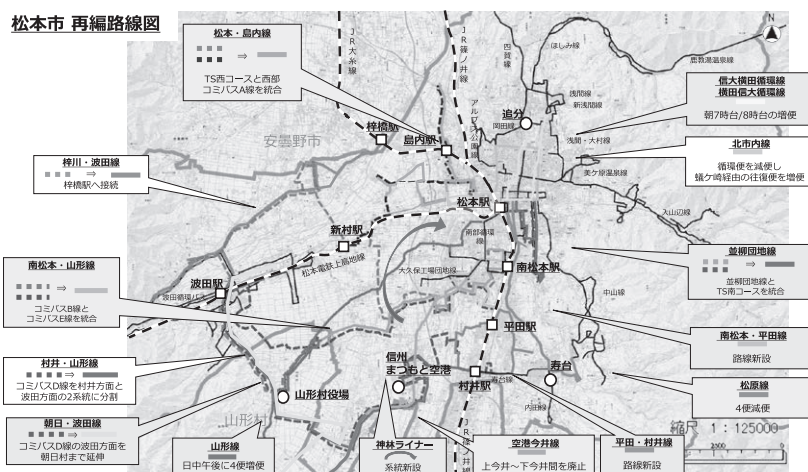
#### (路線バスのオーバーホール)

重複路線の統合を行った。また、交通空白地域の解消を目的に路線を新設した。さらに、利

用状況や市民の意見を反映して、起終点やルートの変更を行った。同時に、利用者が多い朝夕の通勤通学時間帯を増便し、利用者の少ない時間帯や路線の一部を減便した。結果として、令和5年4月の再編では、路線数が35路線から38路線に増加したが、総走行距離は7.5%削減された。(図1)

【図1】 路線バスのオーバーホール(徹底見直し)

【路線数】 35路線 ⇒ 38路線 (3路線増)  
【総走行距離】 1,942km/年 ⇒ 1,797km/年 (7.5% 減)



【図2】 ロゴマーク・愛称およびバス停の統一

#### ○ ロゴマーク・愛称

- ・応募総数191作品の中から、松本地域公共交通協議会委員が5つ選定
- ・インターネット・LINE・地域づくりセンター窓口にて広く市民から投票し決定



#### ロゴマーク

- ✓ りんごをモチーフとした親しみやすさ
- ✓ 丸の回りの輪っかには地域の繋り感
- ✓ 葉っぱの部分には上高地の雄大な山並み

#### 愛称

- ✓ 「ぐるっとに乗って...」「ぐるっとで○○へ」など会話の中でも馴染みやすいような語感をイメージ
- ✓ 韻を踏んで覚えやすく親しみやすく

#### ○ バス停の統一

- ・交通モードに応じて複数あったバス停標柱を一本化
- ・さらに、ロゴマークと愛称をいれた版面デザインに統一



ロゴマークや路線名の統一  
運行形態の統一と合わせて、親しみやすい路線バスを目指し、ロゴマークと愛称を一般公募した。応募総数191作品から「松本地域公共交通協議会」で五つを選定し、市民投票を経て、りんごをモチーフにしたロゴマークと「ぐるっとまつもと」という愛称を決定した。(図2)



「ぐるっとまじもと」運行開始後の  
継続的な改善

(1) 利用者アンケートの実施

令和5年4月の再編後も利用者の意見を反映するため、同年7月から約1カ月間、インターネットを中心に利用者アンケートを実施した。回答数は延べ1099件で、運行本数の増加、ダイヤの遅延改善、乗り継ぎを考慮したダイヤ設定などの意見が寄せられた。これらの意見を基に、ダイヤ改正の方向性やポイントについて議論を重ねた。

(2) ダイヤ改正の実施

バスの利便性向上と利用者拡大を目的に、令和5年度には2回のダイヤ改正を実施した。道路状況による遅延や電車との接続不具合がある路線については、便数やルートを変更せず、発車時刻やバス停通過時刻を見直し、現状に即したダイヤ改正を行った。

(3) キャッシュレス決済の拡大

国内では、交通系ICカード(電子マネー)の認知度が非常に高い。一方で、インバウンドの増加に伴い、交通系ICカードを持たない乗客に対しても、クレジットカードを改札機にかざすことで乗降できる仕組みが求めら

れている。また、交通分野に限らず、キャッシュレス決済全体で見ると、最も利用されている方法はQRコード決済であり、クレジットカードや電子マネーを上回っている。

現在、クレジットカード、デビットカード、交通系ICカード、他の電子マネー、そしてQRコード決済がキャッシュレス決済市場で激しく競い合っている。その中で、松本市はまず路線バスにQRコード決済を導入し、「Ticket QR」を令和5年11月11日のダイヤ改正と同時に本格運用を開始した。さらに、本年2月19日からは、クレジットカード併用できるよう機能拡充した。

松本市が目指す最終目標は、交通系ICカード(Suicaなど)を含む主要なキャッシュレスツールが全て利用できる環境を構築することであり、その達成を令和8年4月としている。(図3)

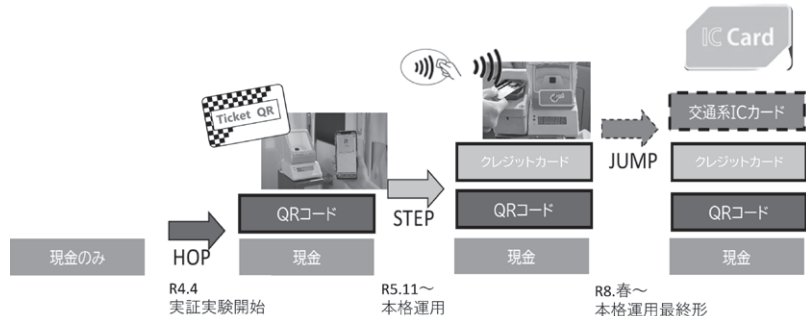
今後の展望

松本市は、公共交通を樹木に例え、「幹」を鉄道や幹線バス、「枝」を市街地と地域を結ぶ支線バス、「葉」をデマンド交通などの地域内移動と位置づけ、将来を見据えた再編に取り

組んでいる。「公設民営バス」を軸として、鉄道や自転車とシームレスにつながる移動環境、市内全域に移動支援の多様なネットワークを構築して、便利・快適で持続可能な公共交通を目指していく。

図3 キャッシュレス決済の拡大

- 交通系ICカード(Suicaなど)を含む主要なツールが使える環境の構築を本格運用最終形と位置付け、目指す到達点とする。
- 交通キャッシュレス決済は、技術革新が激しい分野であり、マーケットシェアもコロナ禍の中で大きく変動していることから、まずは、キャッシュレス決済普及の土壌を固めることとする。
- 交通キャッシュレス決済は、R5年6月に実施したプロポーザル審査委員会でも正式なツールとして選定した「Ticket QR」を、実証実験のタワンスニーカーから全路線に拡大し、本格運用を開始。(R5年11月～)
- また、インバウンドを含む観光客のユースケースを想定し、初期設定不要なクレジットカード決済の併用方式による機能拡充を図る。(R6年2月～)

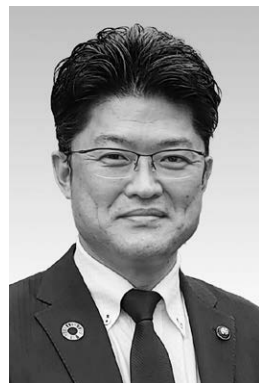




# 持続可能な公共交通システムの確立を目指して

みよし  
三次市長（広島県）

ふくおかさとし  
福岡誠志



## はじめに

三次市は、広島県北部にあり、中国地方の「へそ」に位置する。面積は778・18㎓、人口は約4万8000人のまちである。平成16年に8市町村が合併して以来、それぞれの特色を生かした地域づくりを行ってきた。中国山地の山々に囲まれた盆地の中央には、西城川、馬洗川、江の川の3川がともえ状に合流して江の川となり、水量も豊かに中国山地を横断して日本海へと流れ下っている。古くから山陽と山陰を結ぶ交通、経済、文化の要衝であり、県北の中核都市としての機能を有し、産業、商業、教育、医療などをけん引している。また、寒暖差を利用したブドウの栽培が盛んで、中でも「三次ジオーネ」は贈答用として人気が高い。広島三次ワイナリーは良質なワインを醸造し、国際的な受賞も多く、G7広島サミットでも使用された逸品である。他にもチーズやワインビーフ、日本酒などが本市を代表する産品である。

## 地域公共交通のこれまでの取り組みと方針

本市では、地域の公共交通として鉄道、高速バス、路線バス、市民バスなどが運行している。しかし、人口減少や家用自動車の普及に伴い、これらの公共交通の利用者数は年々減少している。また、市民バスは旧町村部の6町内において域内運行しており、域外との連結を望む声がある。このため、市としては利用者の利便性向上と効率的な運行を目指し、これまで数回にわたる公共交通計画などの策定により、施策を推進してきた。最新の計画である「三次市地域公共交通計画（令和3年度～令和7年度）」では、これまでの取り組みを踏まえつつ、さらなる利便性の向上と公共交通の活性化を図ることを目指している。

具体的には、市民バスの路線再編や高齢者運転免許自主返納支援事業の継続実施、交通空白地を埋める相乗りタクシー制度など、利用実態に即した効率的な公共交通システムの

構築を図っている。また、市内7地区において設立された地域内生活交通検討会では、地域内の実情や住民の暮らしに応じた移動支援について検討が行われており、既に一部の地域では、地域の実情に応じた独自の取り組みが実施されている。

また、鉄道においては、市内にJＲ芸備線とJＲ福塩線が走っており、地域住民や周辺自治体との連携を深め、利用促進策を実施している。具体的には、JＲ芸備線およびJＲ福塩線沿線自治体で構成される対策協議会を中心に、沿線地域の魅力を発信し、利用促進に向けた取り組みを進めている。

## 地域公共交通の課題

本市における公共交通の課題は、地域ごとの実情に合ったサービスの提供が求められている点である。特に、人口減少や高齢化が進む中で、従来の公共交通のサービスモデルを見直し、持続可能な公共交通システムの構築として、より柔軟で効率的な運用が必要と

なっている。また、市民一人一人が公共交通を利用しやすい環境を整えることが重要であり、そのためには、市と運行事業者との連携をさらに強化し、実効性のある改善策を進めていく必要がある。

また、公共交通の維持に必要な経費も増え続けている現状がある。三次市地域公共交通計画では、公共交通の効率化を図ることで財政負担額の増加を抑制するため、令和元年度の予算水準の維持を目指しているところである。

令和5年10月に利用が低迷するJR芸備線の備後庄原駅（庄原市）と備中神代駅（岡山県新見市）間の再構築協議会の設置についてJR西日本から要請があり、本年1月に協議会設置が決定した。本市も協議会の構成員として参加し、まちづくりと持続可能な公共交通についての議論に参加している。本市は、三

次駅と島根県の江津駅を結ぶJR三江線が、利用者数の減少を理由に、平成30年4月1日付で全線が廃止された経験を持つ。国鉄分割民営化後、本州のJR廃止路線としては最長距離の路線だった。廃線後に代替交通として路線バスを運行しているが、地域の活力が低下したことは否めない。持続可能な公共交通とはどういうものか、地域のまちづくりにどうつなげていくのか、多くの問題を突き付けられた出来事だった。

### JR芸備線の危機

平成30年7月の西日本豪雨（平成30年7月豪雨）により、JR芸備線狩留家駅と白木山駅の間にある第一三篠川橋りょうが崩壊し、復旧までに約1年3カ月を要した。その間、代替バスが運行され、移動の支援が行われてきたが、この間にJR芸備線の利用者が大幅に減少した。橋りょう崩壊前の平成29年度の三次駅と下深川駅間の輸送密度は1645人だったのに対し、平成30年度は941人。復旧した令和元年度は888人まで減少した。

令和元年10月、JR芸備線が復旧した時には、運転再開を待ち望んだ多くの市民が喜びに沸いた。そして、運転再開を起点に減少した利用者を再び呼び戻すために、新たなJR芸備線の利用促進策を打ち出すとともに、そ



芸備線運転再開

の翌年度から芸備線対策協議会の予算を大幅に増やし、沿線市が連携してさまざまな利用促進策に取り組みむこととした。しかし、そこに新型コロナウイルスの感染拡大が起き、人々の生活に大きな影響を与えた。人混みや外出を避ける動きが広がり、公共交通の

利用も低迷し、利用促進を進める自治体にとって大きな痛手となった。

### 公共交通の新たなチャレンジ

新型コロナウイルス感染症拡大を受けて、ダメージを受けたのは鉄道だけでなく、バス会社も同じだった。備北交通株式会社の黒字路線だった三次と広島を結ぶ高速バスが赤字へ転落し、危機感が広がった。そんな公共交通の危機でもあった令和3年に、競争相手だった鉄道とバスが協調へかじを切り、打ち出したのが「バス&レール どちらも割きっぷ」の販売だった。発端は、私からJR西日本広島支社長へ「芸備線と高速バスを行きと帰りで使い分けられる切符を作れませんか」という投げかけだった。JR芸備線の利用促進に力を入れたい当時の広島支社長も快諾し、広島電鉄と備北交通の社長も続いて承諾するに至り、一気に商品化へと進んだ。スピードに発売にこぎ着けるため、広島電鉄と備北交通の窓口だけで扱うことにし、市からの補助金と運行事業者の割引により、驚きの価格で三次と広島を結ぶ公共交通を利用するチケットが誕生した。

JR芸備線と高速バスの片道券をセットにした往復切符「バス&レール どちらも割きっぷ」は令和3年11月から事業を開始し、初年度は5カ月で3665枚を売り上げた。翌年度も約11カ月販売し、7199枚を売り上げた。新型コロナウイルス感染症の5類移



バス&レール どちらも割きっぷ

行となった令和5年度は、前年度の倍以上の1万5653枚を売り上げるまでに伸びた。切符を購入した方を対象にしたアンケートによれば、

これまででは自動車で移動していたという方が全体の約35%を占め、高速バスもJR芸備線も利用者が増加している。本年度は、8月末時点で令和5年度比136%とさらに増え続けており、多くの利用者に浸透した事業となっている。

### これからの地域公共交通

交通空白地の対策として打ち出した相乗りタクシー制度だけでは、カバーできない地域も出てきているため、地域によってはドアtoドアの公共交通の構築に向けて、自主的に自家有償旅客運送を目指す動きが出ている。現在は1地区で運行されているが、交通空白地を持つ地域で自主的に運行しようと検討が始まっている。また、広島に本社を持つマツダ株式会社と連携した自家有償旅客運送に取り組んでいる地区では、高齢化率が50%を超え、課題となっている高齢者の移動手段への期待が高まっている。

一方、全国では自治体ライドシェアに取り

組む動きが出てきた。本市の場合、事業者協力型として、タクシー事業者が運行管理や車両整備を請け負い、地域のドライバーを活用した移動手段を確保することで、タクシー事業者が会社から離れた地域の交通空白地をカバーできると考えている。

現在、中心市街地は定時定路線型の循環バスを運行しているが、これからはAIオンデマンドバスによる運行が効率的であり、バス停から離れた住民の移動手段としてより適切であると考えている。システムは各社それぞれに特徴があり、既に全国各地で導入が広がっている。本市も中心市街地では路線バスが幹線しか走っておらず、循環バスのバス停から離れた区域では、公共交通の見直しに期待する市民は多い。大きな変革を迎えつつある地域交通の取り組みは、まさに住み続けられる地域をつくる上で重要な要素であることは間違いない。

そして、これからは地域住民だけでなく、観光客の対応も重要である。本市を訪れていただく観光客の2次交通を整備することは、まちのにぎわいにも大きく関わる問題と捉えている。

### 終わりに

今後の方針として、交通空白地域の解消を図ることを一つの大きな目標としている。こ

れにより、市内全域で誰もが公共交通を利用しやすい環境を整えることが可能となる。また、市民バスや相乗りタクシーだけでなく、新たな仕組みや運行効率を高めるための技術導入や、新たなルートの開設も検討していく。ルートによって自動運転の実証実験もチャレンジする必要があるだろう。令和8年度からの次期公共交通計画に向けて、新たな仕組みの公共交通に踏み込んでいくタイミングを迎えている。

さらに、市民一人一人が公共交通を利用しやすいよう、情報提供の充実や利用促進キャンペーンも積極的に行っていく予定だ。これにより、市民が日常生活で公共交通をより身近なものと感じられるよう努めていきたい。最近では、地元高校生が通学に利用する鉄道を盛り上げようと「芸備線を盛り上げる会」を設立し、市民の関心を高めるために自主的な活動を行っている。若い力にも大いに期待したい。

公共交通は市民生活に欠かせないインフラであり、その充実には地域全体の活性化にも寄与する。これからは、公共交通を利用する人も利用していない人も共に公共交通を支えていくといった機運を高めることが必要だ。今後も、本市は持続可能な公共交通システムの確立を目指し、市民が快適に利用できる環境づくりに取り組んでまいりたい。



# 持続可能な地域公共交通を創造する

別府市長(大分県)

ながの やすひろ  
長野恭紘



## はじめに

別府市は、九州の北東部、瀬戸内海に面した大分県の東海岸のほぼ中央に位置している。人口は約11万2000人で、市内には約3000人の留学生在が勉学に励んでおり、日本でも有数の異文化あふれる国際交流都市として成長を続けている。

市内には、別府八湯と呼ばれる八つの温泉エリアが点在し、日本一の湧出量を誇る温泉は、医療、浴用などの市民生活はもとより観光、産業などにも幅広く活用され、古くから日本を代表する温泉地としてにぎわっている。

## 交通空白地域の解消に向けた取り組み

### 1 本市における交通の現状

本市の公共交通事業者の経営環境は、長年にわたる利用者の減少に加え、コロナ禍の影響による急激な利用者数の落ち込みなどにより悪化し、コロナが落ち着いた後も利用者数

がコロナ以前の水準まで回復していない。

特に路線バスを運行するバス事業者は、事業採算が確保できない路線を数多く運行しており、その回復の見通しが立っておらず、今後の急激な人口減少の中、地域公共交通を巡る環境はますます厳しいものとなることが予想される。

本市では近年、慢性的な運転手不足などの影響で、路線バスについては令和4年度と令和5年度との比較で、43便の減便、1路線の廃止という状況であった。

タクシーについても、市内で381台の車両を保有しているものの、コロナ前に比べ運転手数が約2割減っていることもあり、令和5年9月時点の昼間の稼働率は35・7%、夜間は11・3%とかなり厳しい状態が続いている。こうしたことを背景として、コロナの「5類」への移行後、市民らから「昼間のタクシーがつかまらない」「夜間のタクシーがない」など数多くの声が寄せられるようになった。

また、観光地からの目線で見ると、訪れる

観光客の内訳は9対1の割合で日本人観光客が多く、その6割以上が九州管内からの観光客である。また、その81%が自家用車などを利用している状況にもかかわらず、公共交通サービスはひっ迫した状況だ。この状況下においてインバウンド需要が増加したことで、公共交通を利用する観光客がますます増加し、オーバーツーリズム状態が急加速的に進んでいる。

このことから、市民が日常的に利用する公共交通はさらに深刻さを増し、移動難民が増加することで、地域住民の生活に多大な影響を及ぼすなど深刻な地域課題となっている。

一方で日本の交通事情に不慣れた訪日外国人観光客にとっては、2次交通の整備の遅れは旅行における回遊性の低下を招き、地域経済の活性化における機会損失にもつながりかねない。

このように人手不足を要因とするタクシーの稼働率低下や路線バスの休廃止などの動きが今後拡大していくことは、「交通手段を持



たない」「公共交通に頼らざるを得ない」いわゆる移動難民が増加し続けることを意味するだけでなく、インバウンドを通じた地域の活性化を図る上においても、深刻な地域課題に直面することとなる。

超高齢社会が本格的に到来する2025年が目前に迫る今だからこそ、誰もが自由に移動でき、より暮らしやすい都市にするための社会インフラの整備は必要不可欠であり、その一翼を担う安定した公共交通サービスの質を維持向上させる取り組みは、迅速な対応を求められる。

## 2 交通空白地域の解消に向けた

### さまざまな取り組み

バス路線の廃止、超高齢社会の本格的な到来、インバウンドの急回復などで交通課題の深刻化が見込まれる中、誰もが自由に移動でき、より暮らしやすく、そして訪れやすく、世界にも誇れる観光温泉文化都市としてふさわしい街を目指すため、令和5年度より移動手段の確保に向けた取り組みを強化した。

令和5年7月からバスやタクシーなど公共交通機関の運転手不足の解消に向け、就職氷河期世代で県外から移住して運転手として就職する人に最大400万円の支援金を支給する制度を導入し、交通事業者とリクルート活動を協働して取り組みなど官民の垣根を超えた取り組みを実施した。

続いて同年8月25日から、週末の夜間の繁

華街から確実に安心な深夜の帰宅手段を確保することにより、外出促進や消費喚起につなげ、コロナ禍で打撃を受けた地域経済の反転攻勢を支援するため、緊急的な対策として「ナイトバス」を運行することとした。

一方、市役所内部においては、交通利用者が抱える課題を把握し、利用者ニーズに沿った解決策を庁内横断的に検討するため、関係課で構成する「持続可能な地域交通を創るタスクフォース」を設置した。ここではAIなどのデジタル技術を活用した、新たな公共交通システムの導入など、さまざまな利用者のニーズに沿った持続可能な地域交通の実現に向けた総合的な議論を行っている。

令和5年12月末には、道路運送法第78条第2号による自家用有償旅客運送について一部通知を改定したことで、全国の自治体において「公共ライドシェア」導入への機運が高まり、本市も「時間」や「エリア」を限定した交通空白地域の一刻も早い解消に向けた対策として、既存の公共交通事業者との共存共栄を図りながら、公共ライドシェア（通称・湯けむりライドシェア）の導入の検討を始めることとなった。

この湯けむりライドシェアの導入に当たっては、地域住民の交通に対するニーズを把握するため、1万人を超える地域住民に交通意



「湯けむりライドシェア」の車両

識調査を実行するなど、交通空白地域の認定に向けたエビデンス取得への取り組みについても同時並行的に行っている。

## 3 湯けむりライドシェア運行開始

市内で最も独居の高齢者率が高く、タクシーは比較的充足されているものの、路線バスが1日1便を運行する南部地域は、公共交通会議において交通空白地域と認められた地域である。この地域住民のニーズとして「運行路線及び停留所を定めて定期的に運行

**湯けむりライドシェア 南部循環線の実証運行が開始**

地域の方が安心して生活できる環境整備が必要であることから、令和6年6月26日から「湯けむりライドシェア 南部循環線」の実証運行を開始します。

**南部循環線の運行概要**

運行日時	平日 8時～13時 ※悪天候・年末年始(12/29～1/3)は運休
運行便数	10便/日運行
利用料金	1乗車 200円(小学生以下は無料) ※「別府市ひとまわり」・おでかけ交通乗車券(スリム乗車券)も利用可能 ※現金のみ利用可能(IC乗車券は利用不可)
利用者	別府市民だけでなく、どなたでも 利用可能
車両	1号車(乗客定員8名)、2号車(乗客定員6名)※禁煙
運行期間	令和6年6月26日(水)～令和7年6月末日
乗継割引	「湯都ピア浜臨」停留所に限り、1回のみ無料で乗り継ぎが可能 乗継 ○乗車時に乗務員に乗り継ぎをされる旨をお伝えください(乗継乗車券を発行いたします)。 方法 ○乗継先の南部循環線のご乗車時に、受け取った乗継乗車券を運転手にお渡しください。 ※乗継乗車券のご提示がない場合、無料での乗り継ぎはできません。

「湯けむりライドシェア」実証運行のチラシ

交通が地域内の経済循環を生み出すための重要なツールであるため、令和5年度のナイトバスの結果も踏まえながら、週末の夜間の繁華街へ移動や繁華街から帰宅できる、安心して確実な移動環境を確保するため、ドアtoドア型のデマンドによるライドシェアの導入についても検討している。

(南部地域の湯けむりライドシェアの概要)

実施主体	別府市
運行主体	一般社団法人別府市産業連携・協働プラットフォームUtsunomiya
運行管理	市内のタクシー事業者
運行時間	平日 8時～13時(年末年始は運休)
運行便数	10便/日運行
運賃	1乗車200円
車両	別府市が所有する車両を2台で運行

4 今後の方向性

本市の交通事業者のいずれにとっても重要なのは、高齢者をはじめとする地域住民、特に移動弱者の声を把握する機会を設け、移動に関するニーズを把握し、交通政策や交通

サービスの内容をその実態に即した内容に見直していくこと。

外出の機会を損失する「通院時間帯にバスが運行していないので利用できない」「重い荷物が重いのでバス停から自宅まで歩けない」などの意見があれば、サービス内容の見直しや新たな移動手段を検討するなど柔軟な考えを持つことが必要である。

また、公共交通の利便性の側面で「運行本数が少ないので、長時間待つのが辛い」という場合には、例えば運行本数を増やすことができなくても、バスが商業施設や中核となる医療機関に乗り入れたり、バス停に上屋やベンチを設置したりすることでより快適に待つ環境を作り出せる場合もある。

そのためにも、地域住民の生活ニーズの把握に努め、行政の福祉部局や関係団体と情報共有しながら連携することが欠かせない。

さまざまな交通手段を有機的に組み合わせ、それぞれの地域に必要な持続可能な交通体系を構築することは、今後の地域づくりにおいて極めて重要な課題であり、地域のニーズや実情を踏まえた弾力的な輸送サービスの提供を既存の公共交通事業者と共に取り組む柔軟な姿勢が必要である。

そのためにも新たな移動手段である湯けむりライドシェアは大いに活躍が期待できるものではないか。

「方法」による移動手段を望んでいることから、地元の交通事業者から地域の移動ニーズに対応した交通サービスの企画を募集したものの提案がなかったことから、道路運送法第78条第2号に基づく特定路線のコミュニティバスを本年6月下旬より湯けむりライドシェアとして実証運行を開始した。実証運行は翌年の6月までの予定で、同年7月から本格運行を目指している。

同年10月からは北部地域における路線バスの休止に伴う、代替路線の確保のため、南部地域と同様に湯けむりライドシェアによるコミュニティバスを運行することとなっている。

また、地域の基礎的なサービスである公共