

北上市民の移動手段確保のための
「(仮称)北上市地域公共交通再編実施計画」の策定
についての提言

平成29年9月29日

北 上 市 議 会

1 提言内容

今般、平成 29 年度～平成 32 年度までの 4 か年を計画期間として、「あじさい都市きたかみ公共交通網形成計画」（以下「網計画」という。）が北上市当局より公表されたところであり、更に当該計画の実施の指針となるアクションプランとして「（仮称）北上市地域公共交通再編実施計画」（以下「実施計画」という。）の策定が今後予定されているところです。

網計画においては、「あじさい都市きたかみ」の実現に向け、“地域拠点と都市拠点を結ぶ公共交通”及び“地域内の公共交通”の充実・再構築が必要不可欠である旨うたわれていますが、これらを実現するにあたっては解決すべき課題が山積しているのが実情です。

当市議会では、議会と地域住民との意見交換会である「市民と議会をつなぐ会」（以下「つなぐ会」という。）で聞き取ったもののほか、各委員が地域住民から聞き取った意見をもとに、視察研修等で得られた知見を活用し、当市公共交通の課題を精査・吟味したうえで、これらの解決に向けて検討を行ってきたところです。今回、これらの調査・検討の結果を踏まえ以下のとおり提言を行います。

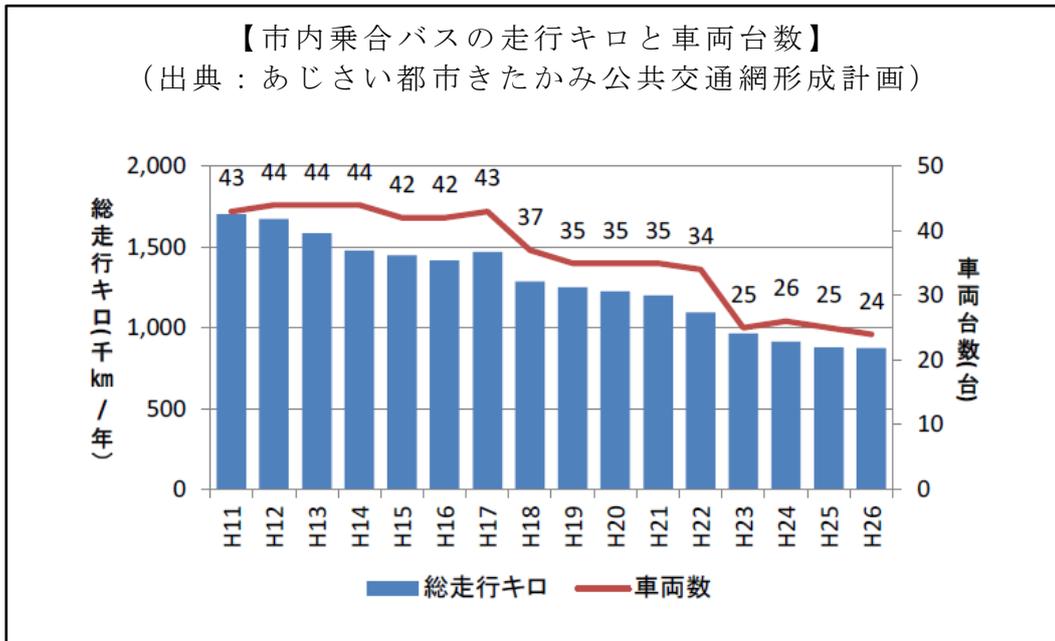
< 提言 >

- ・既存乗合バスについては、利用実態・地域住民のニーズを勘案のうえ、さくらホール等の公共施設や都市部の個人病院が集合する地域等を目的的に含む経路の見直しを検討すること。
- ・コミュニティバスについては、各路線が市内を広くまわることに起因する乗車時間の長時間化及び自宅からバス停までの移動距離の負担等の課題があるため、これらの解消を含め利便性の向上を検討すること。
- ・デマンド交通に関しては、他市事例（新潟県三条市を含め）を参考に、地域の取組みを活かした利便性の高い乗合タクシーサービスの導入の可能性を検討すること。

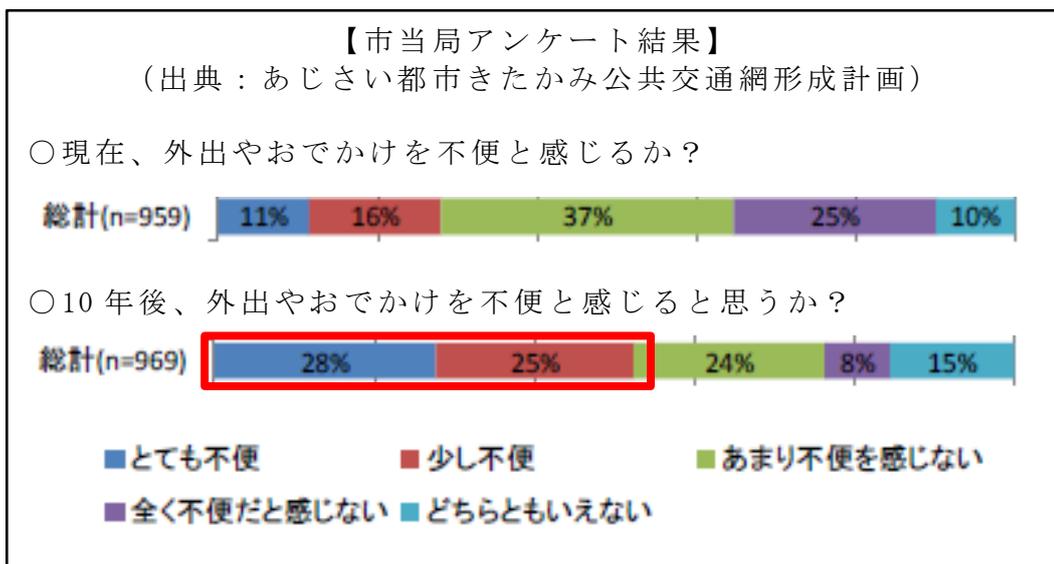
2 調査研究結果

(1) 現状と課題

市内の拠点間の公共交通による移動は、現状ほとんどが乗合バスにより行われているところですが、近年これらバスの利用者は減少傾向にあります。



また、市当局が市民に行ったアンケート結果によれば、市民の半数以上が現状の公共交通のままでは、10年後には不便になると思うと回答しています。



こうした現状は、現在の市内公共交通が、人口減少地域に住む高齢者及び通院・通学者の移動手段として十分に機能していない点、また、そのことが今後更に進行が予想される少子高齢化の中でより深刻な問題をもたらすという住民の不安のあらわれであると当市議会では受け止めています。

(2) つなぐ会での意見交換

当市議会では、こうした問題について、今年7月に実施したつなぐ会で取り上げました。公共交通分野について当市議会との意見交換を希望した、稲瀬・鬼柳・江釣子・黒岩の4地区で、ワークショップ形式で意見を聴取しました。住民からは主に次のような意見が出されました。

【つなぐ会で出された主な意見（ワークショップ時付箋紙抜粋）】

※ <>内は意見の出された地区

○乗合バスの経路等に関すること／15件

- ・バスの運行本数を増やしてほしい<江釣子>
- ・路線の思い切った見直し<鬼柳>

上記のほか現状乗合バスの経路等の改善を求める意見 13件

○コミュニティバス・乗合タクシー等に関すること／33件

- ・市コミュニティバスを充実し、稲瀬町にも路線を増やす<稲瀬>
- ・乗合タクシーを増やす<鬼柳>

上記のほかデマンド交通の整備を求める意見 31件

多岐にわたる意見が出されましたが、既存の公共交通サービスの利便性の向上を目的としている点では共通しています。こうした意見の背景にある課題について、網計画記載事項等から、次ページのとおり整理しました。

【現状の課題】

◆乗合バスについて

- さくらホールや都市部の個人病院が集合する地域等を通る経路等、新設が求められている経路と廃止が懸念されている経路があり、現状経路の見直しが課題となっている。

◆市コミュニティバスについて

- 市コミュニティバスについては、
 - ・自宅からバス停までの移動が利用者の負担となっている点
 - ・地域内交通が不十分のため、住民がコミュニティバスを活用しきれない点
 - ・現行の運行経路では、目的地までの到着に必要以上に時間がかかってしまう点に不便さを感じ、利用者数の減少につながっている。

◆地域内デマンド交通について

- 稲瀬、口内地区等においては、乗合タクシー等のデマンド交通（支線交通）が運行されているが、これらの運営においては全ての地区で赤字であり、利用者数も少ない現状である。
- また、地域NPO等が運営主体となっている地区においては、担い手の不足によりデマンド交通の円滑な運営・運行が難しくなっていること、後継者の確保が課題となっている。

◆その他

- いわゆる交通弱者対策としては上記のほかに、市高齢者バス等運賃助成事業による「おでかけ券」の配布も市から行われているが、当該券による助成額は一律であり、居住地域により異なる都市部までのバス・タクシー等の所要運賃の格差が加味されていない問題がある。

総じて、乗合バスに関しては経路の見直しが課題となっており、地域内デマンド交通・市コミュニティバスに関しては、現状では利用者のニーズに充分に対応出来ていないこと。また、今後の安定した運営が望めないことが分かります。このため、本市議会では、“現行乗合バス・コミュニティバスの経路等の見直し”及び“利用者のニーズに細かく対応でき、かつ比較的安定した運営・存続が可能な新たなデマンド交通のしくみづくり”の取組が急務であると考えています。

(3) 行政視察・先進事例研究

本市議会では、これまで産業建設常任委員会の富山県魚津市、福井県敦賀市への実地視察のほか、他市の取組み事例等の検証を通し、望ましい公共交通施策について検討を重ねてきたところです。

視察を行った魚津・敦賀の両市は従前、現在の本市同様、バス利用者の減に起因する公共交通の衰退が課題となっていました。これに対し、両市ともに全路線のコミュニティバス化という手法により課題の解決を図ったところですが、導入当初に一定の効果を上げたものの、現在は新たな課題が生じてきています。敦賀市においては、今年2月に「敦賀市コミュニティバス再編計画」を公表したところですが、当該計画において前述のコミュニティバス事業の時点評価をしており、その中で 『人口減少・高齢化の進む山間部路線の収支率の低下』、『集落から停留所までの距離が遠く、高齢者の利用が困難であること』を現状の課題としていました（同計画 p.54）。また、魚津市においては、一部バス運営を地域NPOに委託しているところですが、視察時聞き取りの際、デメリットとして『地域の人的負担』、『運転手の確保や労務環境整備が容易ではない』ことを挙げており、いずれの市においても、本市デマンド交通と共通の課題が発生していることが分かります。

これに対し、タクシー事業者に運行を委託し、乗合タクシーによるデマンド交通を市内全域に拡大させた例として、新潟県の三条市があります。三条市においては、平成20年からの3カ年の社会実験を経て、平成24年からデマンド交通「ひめさゆり」の運行を実施しています。「ひめさゆり」の概要は次のとおりです。

<新潟県三条市デマンド交通「ひめさゆり」の概要>



- ・市内に停留所を細かく（半径 300m に 1 か所）設置
利用者から電話予約に応じ、これらの停留所にタクシー配車を行うフルデマンド形式を採用。

- ・停留所間の発着であれば運行経路は自由。

【「ひめさゆり」ロゴ】
（出典：三条市 HP）

- ・乗合バス・一般のタクシーとのすみわけを図り、利用料金は乗合バスより高く、タクシー料金より安い料金に設定。

- 1) 一人乗車の場合、距離に応じ 500 円～3,000 円

- 2) 乗合乗車の場合、エリア間の移動に応じ一人あたり 400 円または 800 円

- ・平日毎日 8 時～18 時に運行

「ひめさゆり」は、既存の他公共交通サービスとのすみわけを図り、乗合バスと一般タクシーとの間の新しいサービスを提供しています。「ひめさゆり」は、希望する時間、乗り場でタクシーを予約できる点は乗合バスより優れていますが、バス停以外の場所で乗降できない点、利用には予約が必要である点、夜間の利用はできない点に関しては一般のタクシーに劣っています。また、利用料金についても、既存の乗合バス・一般タクシーの利用者が「ひめさゆり」に奪われてしまうことのないよう、乗合バスと一般タクシーの間の料金設定になっています。

当市においても、既に特定の地域において、乗合タクシーによるデマンド交通サービスの提供が行われているところですが、乗合バス、一般タクシーとの競合を避けるために、運行経路・曜日等が限定されており、その点が不便さの原因となっています。例えば、市内の一部乗合タクシーは

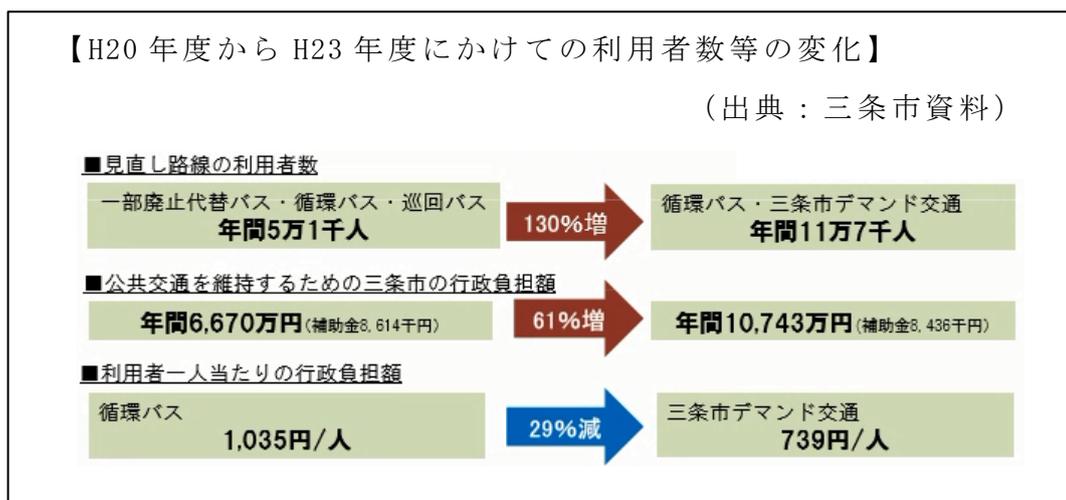
- ・運行が週 2～4 回に限られている
- ・運行経路が決められており、市街地への移動を希望する場合は、別に運行している乗合バスのバス停までの運行に限られている
- ・時刻表に則り運行している
- ・利用には事前の利用者登録が必要である

点が不便さを招いています。これに対し、「ひめさゆり」は

- ・ 平日毎日 8 時～18 時に運行
- ・ 停留所での発着であれば経路は特に限定しない
- ・ 時刻表がなく、乗り降りの時刻を自由に決めることができる
- ・ 事前の利用者登録は不要

としており、当市乗合タクシーよりも便利なサービスを提供しています。

本事業の取組みにより、三条市では平成 20 年度から平成 23 年度までに、公共交通の利用者数を大幅に増やすことに成功しました。行政負担に関しては、タクシー事業者への委託により従前の倍以上の増となりましたが、利用者の増加がこれを大きく上回り、結果として利用者一人当たりの行政負担額は、平成 20 年度から平成 23 年度にかけておよそ 3 割減少しました。



同市は今後の課題として、乗合率の向上・運行管理の徹底・まちづくりとの連携の3点を挙げています。いずれも運営・運行の安定存続・利用者数の増をクリアしたうえで発生している課題であり、同事業が冒頭で整理した当市のデマンド交通の課題をクリアする一手段であることを示しています。

3 考察・検討の結果

これら他市事例をもとに検討の結果、当市議会では、乗合バス・コミュニティバス・デマンド交通の3つの公共交通手段について次のとおり提言することとしました。(p. 1 再掲)

< 提言 >

- ・既存乗合バスについては、利用実態・地域住民のニーズを勘案のうえ、さくらホール等の公共施設や都市部の個人病院が集合する地域等を目的地に含む経路の見直しを検討すること。
- ・コミュニティバスについては、各路線が市内を広くまわることに起因する乗車時間の長時間化及び自宅からバス停までの移動距離の負担等の課題があるため、これらの解消を含め利便性の向上を検討すること。
- ・デマンド交通に関しては、他市事例（新潟県三条市を含め）を参考に、地域の取組みを活かした利便性の高い乗合タクシーサービスの導入の可能性を検討すること。

当市網計画では、

- ・『戦略3 都市拠点エリアの便利な公共空間の創出』において、乗合バスの『まちなか経路の見直し』をプロジェクトに掲げており、
- ・『戦略5 愛される公共交通の創出』においては、『コミュニティバス更新事業』によりコミュニティバスの経路再編等を検討することとしています。
- ・また、『戦略2 協働型地域内交通の再構築』のなかで、『地域内交通の充実・向上』を目的とした各種事業の展開を計画しています。

本提言は、乗合バス・コミュニティバス・デマンド交通の3つの公共交通手段に係る充実化・利便性の向上など網計画と共通の目的を持つものであり、本計画のアクションプランとなる実施計画の策定過程において、十分に検討すべきと当市議会では考えています。