

6-2. 高島市朽木地区の公共交通のあり方について

滋賀大学 産業共同研究センター 客員研究員 北詰 恵一

1. はじめに

地方部における公共交通は、バスを中心としたものが多く、そのバスによるサービスの継続が、非常に難しい状況にある。地方部のバスサービスは、もともと行政からの補助金で維持されているが、国、都道府県において逼迫する財政状況により補助金が削減される傾向にあり、最終的な補助主体である市町村の財政を圧迫している。市民の生活に最も近い位置にある市町村としては、より厳しい財政状況の中でも、市民の足としての地方公共交通サービスを守りたいと考えており、できるだけサービス水準を下げないでコスト削減を図る方法を模索する必要性が高まっている。

一方で、タクスペイヤーとしての市民の立場からいえば、その大半は自動車を中心とした生活を営んでおり、バスをほとんど利用していないか、場合によっては、そもそもその存在を認識していない。このような市民にとって、一部の利用者しかいないバスサービスの維持に多額の税金が使われていることに異を唱えることも無理からぬことであろう。

バスが提供する公共交通サービスの「公共性」に着目すれば、そのような税金の使途について一定の論理が主張できるが、そうであるとすれば、バス利用者、非利用者に拘わらず、市民全体の理解が必要になろう。そのため、現行のバスサービスに対して、路線の見直しはもちろんのこと、デマンドバス・タクシーの導入やバス車両の小型化、兼用などの工夫によって、コスト削減の最大限の努力をすることが、強く求められる。このようなコスト削減策については、提供すべきサービスとの関係、地域性、これまでの経緯など、さまざまな要因が複雑に関係していることから、他地域で既に行われている成功事例をそのまま転用するわけにはいかない。十分な現状調査とそれに見合った改善策の検討、および地域住民を巻き込んだ議論プロセスを経て、慎重に行わなければならない。

このような背景から、本研究では、やはり公共交通サービス提供に関して問題を抱えている高島市朽木地区を対象地域に選び、実態を知るための地域住民アンケートを実施し、市民の外出の現状と公共交通の利用実態、およびそれらを踏まえた公共交通の今後のあり方について考えることを目的とする。

2. 対象地区(高島市朽木地域)の現状

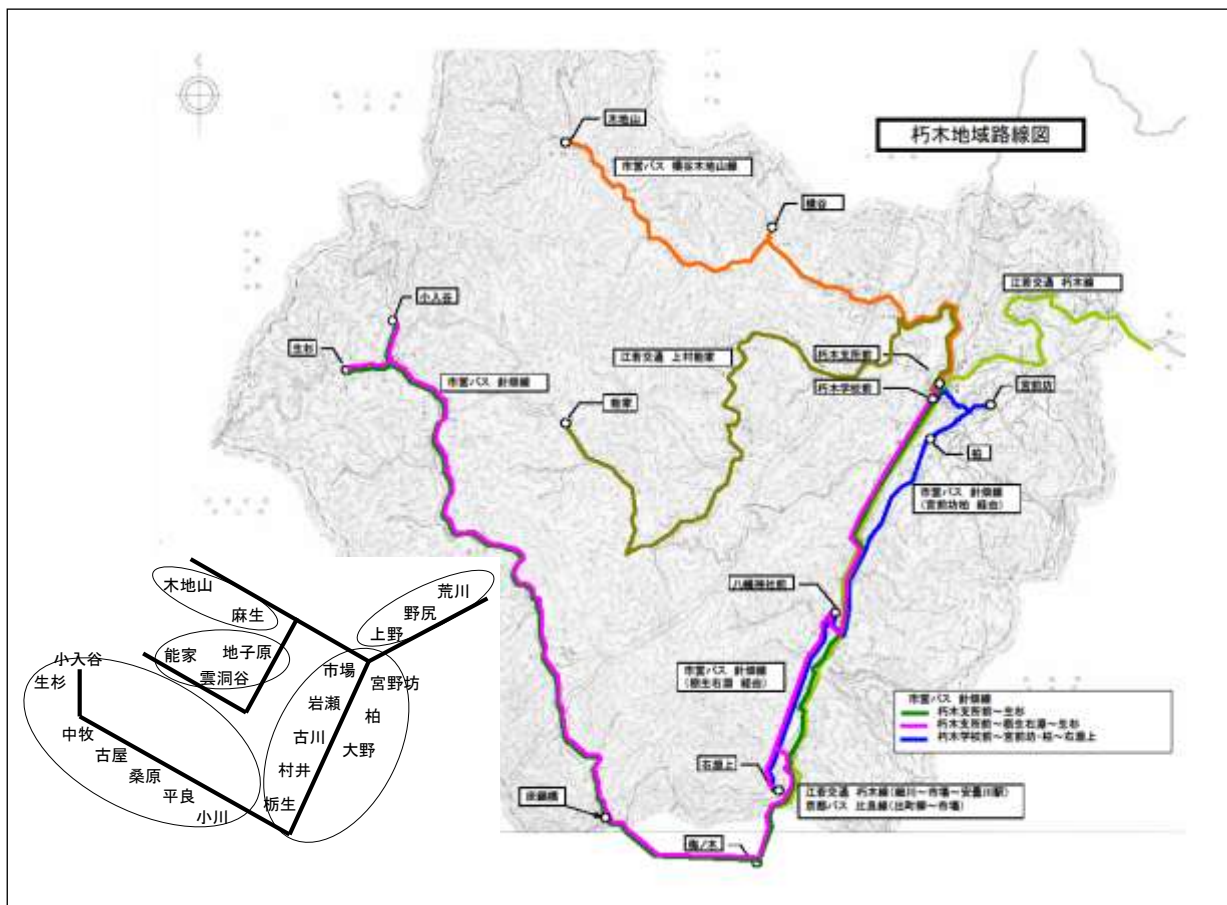
[表1 集落別の世帯数および人口]

	集落名	世帯数	人口	高齢化率
横谷 木地山	木地山	8	17	58.8%
	麻生	37	92	46.7%
上村能家	地子原	43	106	36.8%
	雲洞谷	37	102	43.1%
	能家	12	22	59.1%
朽木 安曇川 方面	荒川惣田	34	87	13.8%
	荒川	41	123	30.1%
	野尻	35	93	30.1%
朽木 細川 方面	上野	99	240	22.9%
	市場	162	486	30.0%
	宮前坊	62	168	28.0%
	岩瀬	54	159	27.0%
	栢	18	51	31.4%
	古川	35	87	55.2%
	大野	27	77	37.7%
	村井	44	101	33.7%
	塙生	54	114	45.6%
針畑	小川	15	26	65.4%
	平良	11	19	57.9%
	桑原	10	20	60.0%
	古屋	12	20	80.0%
	中牧	8	22	27.3%
	生杉	17	30	43.3%
	小入谷	9	17	29.4%

表1は、対象地区を24の集落に分け、その世帯数と人口、および高齢化率を示している。全世帯数は884であり、そこに人口2,279人が居住している。

小さいところでは、世帯数が10以下、人口も20人以下の集落があり、それらが沿道に点在している。世帯数・人口の多いエリアは、市場地区周辺であり、朽木地区細川方面、安曇川方面に多く見られる。65歳以上の高齢化率は、全体で34.1%であり、滋賀県の高齢化率18.4%、高島市の高齢化率24.6%と比較して、非常に高い値となる。人口の少ない地区での比率計算には、大きな値を認めることとなるが、それを除いても、地区別に見ると50%を越える地区が多く見られる。

また、朽木地区を構成する集落について、バス路線との対応を考えた道路沿いの分布として見ると、図1のようになる。本報告では、これらの集落を路線や道路との関係から、横谷・木地山地区、上村・能家地区、朽木安曇川地区、朽木細川地区、針畑地区の5地区に分けて考えることとする。



[図1 朽木地域における市営バス路線図と地域名]

3. 実態調査アンケートの実施と結果

【1】アンケートの考え方と質問の設定

本アンケートは、高島市朽木地区の公共交通の利用状況を把握するために行ったもので、対象は、同地区の沿線住民である。アンケート票は4ページであり、全部で9問の構成となり、以下に示すような内容となっている。

なお、それぞれの質問は、世帯代表者1名とその他のご家族の方2名に回答していただくことになっている。

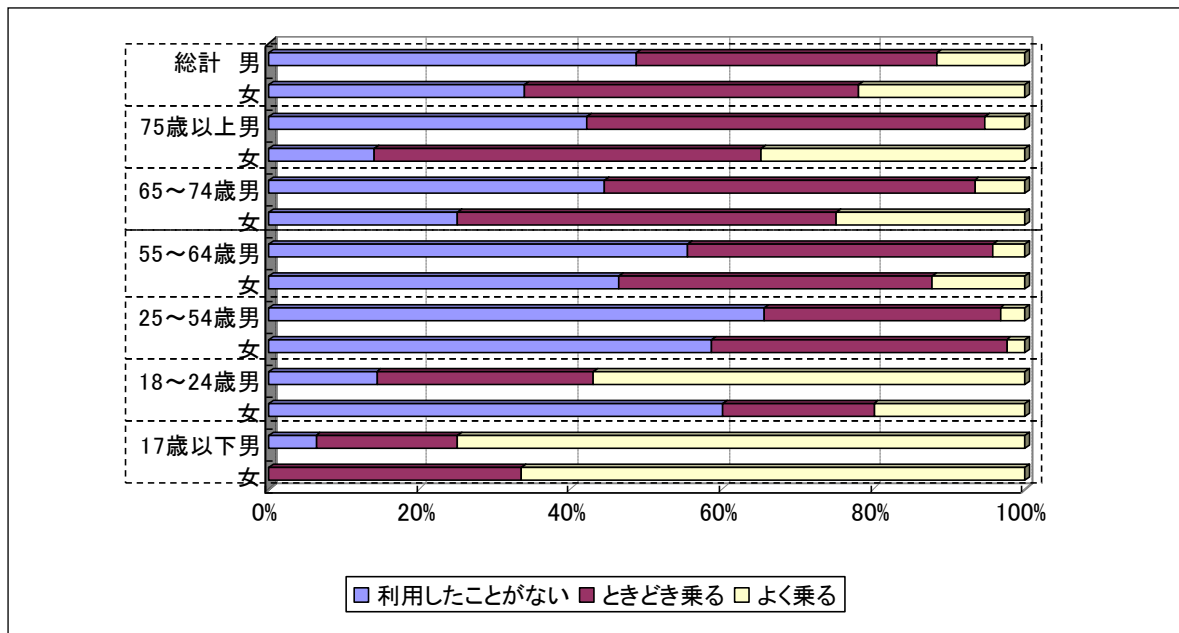
- 問1 家族の概要
(住所、家族人数、車の保有台数、運転免許保有者数、運転者数、家族構成員ごとに性別、年齢)
- 問2 普段の外出状況(外出目的、行き先、交通手段)
- 問3 現行のバス利用状況(バスの利用経験、バスサービスの満足度)
- 問4 バスを利用したことがない人に対するその理由(理由、改善後の利用可能性)
- 問5 バスを利用する人に対する利用意向(バス停区間、時間帯)
- 問6 バスサービスの条件が変わったとしても利用するか否かの意向
- 問7、8 バスサービス変更後の利用意向とその目的、場所、頻度、時間帯
- 問9 自由記入欄

【2】集計結果

アンケートは、同地区全世帯884から無作為に500を抽出し、世帯単位で配布した。このうち回収できたものは226となり、回収率は45.2%となった。なお、1世帯へのアンケートは、世帯代表者1名と家族2名まで回答できるようになっており、サンプル単位でみた場合、世帯代表者226件、家族252件の合計478件のサンプルを得たことになる。

〈1〉人の属性とバス利用

図2は、年齢別男女別にみたバスの利用状況である。



[図2 年齢別男女別バス利用状況]

[表2 男女別の外出目的]

性別	通勤・通学	通院	買い物	娯楽・観光	習い事	その他	合計
男性 (回答数)	114	85	157	94	16	59	219
(割合)	52.1%	38.8%	71.7%	42.9%	7.3%	26.9%	100.0%
女性 (回答数)	59	110	144	56	27	42	190
(割合)	31.1%	57.9%	75.8%	29.5%	14.2%	22.1%	100.0%

17歳以下の学生、子供のバス利用状況が高いことが、まず確認できる。この点についての男女差はほとんど見られない。18～24歳の年齢階層では、男性の方が「よく乗る」と回答する比率が圧倒的に高い。むしろ、女性の「利用したことがない」との回答比率が目立つ。表2に見られるように、通勤・通学目的での外出目的では男性の方のシェアが女性のシェアに比べて高いことからその理由が伺える。男女でこのような利用状況関係となるのは、この年齢階層だけである。

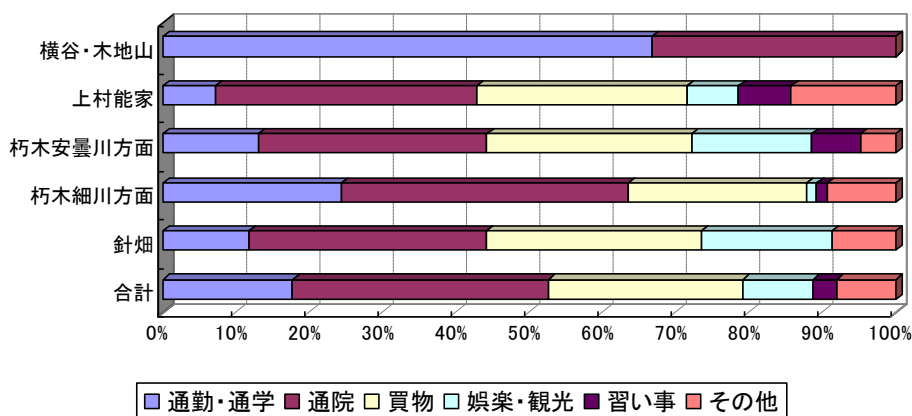
25～54歳の年齢階層では、男女とも「よく乗る」と回答する人はほとんどおらず、半数以上が「利用したことがない」という状況である。そして、年齢階層があがるにつれて徐々に「よく乗る」人が増加してくるが、男性の方の増加傾向は非常に鈍く、女性の方の増加が大きい。「ときどき乗る」と「よく乗る」を合わせた比率でみた場合、男性では高齢になっても50～60%程度であるが、女性の場合は、高齢になると80～90%に達する。ほとんどの方がバスサービスの存在を前提に生活をしていることが伺える。また、外出目的で見ても、通院と習い事については女性の方が男性と比較して比率が高く、このことが影響を及ぼしているものと推測される。なお、娯楽・観光目的では男性の比率が高く、さらに、バス利用としてのニーズの高い買い物利用については、男女差が見受けられない。

年齢が増すにつれてバス利用状況が増加することについて、若干の考察が必要である。現在の65歳以上・75歳以上の住民と10年後の65歳以上・75歳以上の住民が同じバス利用動向を示すかどうかについては、不明である点が指摘される。多くの住民にとって、高齢になるにつれて、通院需要が増えることと、自動車運転をあきらめる比率が高くなりことが、バス利用の増加する主たる原因であろう。自動車運転については、現在、高齢者の交通問題がクローズアップされており、高齢者の免許返納が進むことが予想される。一方で、広域的な生活に慣れた住民が高齢になったからといって自動車を利用した自由な交通行動を容易にあきらめるかどうかは不明である。いずれの要因も絡んでくることから、必ずしも今後の需要が増加するとは限らないものの、バスサービスを提供する側としては、これらの需要にも対応できるよう、バスサービスの確実で継続的な体制の確立を必要とすることが指摘できる。

(2) 地区別の状況

バス路線を考えたとき、地区別の動向が重要となる。大きな需要構造については地区を通じて共通な部分があるが、一方で、地区別の特徴も見受けられる。

普段の外出目的(バス利用者)

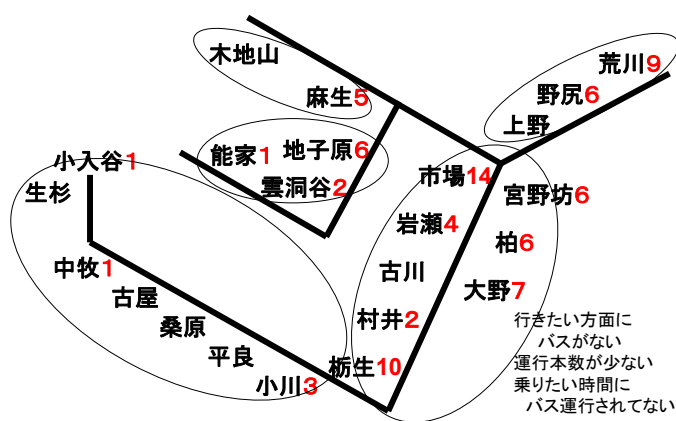


集落名	通勤・通学	通院	買物	娯楽・観光	習い事	その他
横谷・木地山	66.7%	33.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
上村能家	7.1%	35.7%	28.6%	7.1%	7.1%	14.3%
朽木安曇川方面	13.1%	31.1%	27.9%	16.4%	6.6%	4.9%
朽木細川方面	24.3%	39.2%	24.3%	1.4%	1.4%	9.5%
針畑	11.8%	32.4%	29.4%	17.6%	0.0%	8.8%
合計	17.7%	34.9%	26.3%	9.7%	3.2%	8.1%

[図3 地区別のバス利用目的]

図3は、地区別のバス利用目的を示している。サンプル数が少ない地区もあり、その範囲での分析であることに注意されたい。合計の利用目的からいけば、通院が35%、買物が26%となっており、通勤・通学の18%がそれに続く。この大小関係についてはどの地区でも共通であるが、一方で、通勤・通学需要については、横谷・木地山地区、朽木細川方面、同安曇川方面、そして針畑地区と続き、差が見られる。また、娯楽・観光目的として朽木安曇川方面と針畑地区が顕著に高く、この地区の特徴となっている。一方で、上村・能家地区と朽木安曇川方面では、習い事需要が6~7%とわずかではあるが、他の地区と比較して大きい。なお、横谷・木地山地区の通勤・通学需要が高いが、サンプル数が3であることを考慮すると、個別の対応が求められる。

なお、潜在需要ベースでみると、男女比にあまり違いがない。男性は、自動車利用によることが多いため、バス需要でみると高齢者女性に偏ることになるが、今後の高齢者コミュニティの形成を考えた場合、男女を問わない買い物需要についても考えに入れていくべき視点となるかもしれない。



	集落名	是非利用	将来利用	利用合計
横谷・木地山	朽木麻生	1	4	5
	朽木地子原		6	6
上村能家	朽木雲洞谷		2	2
	朽木能家		1	1
朽木	朽木荒川		9	9
	朽木野尻	1	5	6
	朽木市場	1	13	14
	朽木宮前坊	2	4	6
	朽木岩瀬		4	4
	朽木柏	2	4	6
	朽木古川			0
	朽木大野	3	4	7
	朽木村井	1	1	2
	朽木栃生	4	6	10
針畑	朽木小川		3	3
	朽木平良			0
	朽木桑原			0
	朽木中牧		1	1
	朽木生杉			0
	朽木小入谷		1	1
	合計	15	68	83

[図4 地区別非バス利用者のサービス改善後利用意向]

図4は、地区別の非バス利用者のサービス改善後利用意向である。バスを利用しない理由は、①行きたい方面にバスがない、②運行本数が少ない、③乗りたい時間にバスが運行されていない、というものであった。しかし、もし、サービスが改善された場合の利用意向者、すなわち潜在需要層は、比較的多いという結果であると判断される。地区全体で、「是非利用する」と答えた人が15人、「将来利用する」と答えた人が68人にも達する。地区別の特徴は、朽木の両地区に利用意向者が多いことと、他の地区でも、より市場地区に近い方での利用意向者が多いことである。

朽木両地区の利用意向者が多い理由は、現段階でも安曇川駅に直行できるバスの利用があり、バス利用の潜在的な意識が高いことが上げられる。また、比較的高齢化率が低いところでもあり、将来、高齢になって自動車利用からバス利用に転換することを意識した回答と考えられる。前者の理由は、他の地区でも、より市場地区に近い方の意向者が多いことの原因であろう。一方、各集落の奥まった地区では、すでに限られたサービス水準下でのバス利用であり、利用している人は既に利用しており、利用しなくてもよい人はバスサービス水準に関わりなく自動車利用を続ける意向であると考えられる。需要増を期待するようなバスサービス変更であれば、ターゲットとなるのは朽木両地区のサービス改善であろう。このことは、他の地区の市場地区付近の需要層の取り込みにも繋がるものと考えられる。

なお、行きたい方面のうち最も多いのが高島総合病院であり、現在、安曇川駅経由で向かっている同地区に対して、直接バス便で高島総合病院に向かいたいニーズは多いものと考えられる。

これまでの検討から、以下のようにまとめられる。

- ①バス利用者に限った普段の外出目的は、通院目的者比率が大きく、通勤・通学、買い物の比率も高い。
- ②バス利用者に限ると通勤・通学目的者は朽木地区に多い。通院、買い物目的者は、他の地区にも現れる。
- ③バスを利用しない人の理由は、(1)行きたい方面にバスがない、(2)運行本数が少ない、(3)乗りたい時間にバス運行されていない、などである。行きたい方面は高島総合病院が極端に多く、次に商業施設(平和堂等)である。
- ④朽木地区には、バスサービスが改善されたら利用する潜在需要が多い。朽木地区では、サービス改善による需要喚起、他の地区では既存需要の確保という方針も想定される。

4. 朽木地区の今後の公共交通の方向性

全国では、バスサービス改善の事例が数多く蓄積され、朽木地区の公共交通の方向性を考える上で、多くの示唆を与えてくれる。前述のように、そのまま転用することは危険であるが、上記の朽木地区の外出の動向やバスサービスの改善、および利用意向の状況を踏まえ、それらに対応した方向性を検討したい。

〈1〉地方のバス交通のあり方に正解があるわけではない

バス事業の多くは、実は、導入コストやその変更コストが、他の地域再生事例と比較すると少なくともすむという特徴も持っている。不確定要素が多く新事業導入に躊躇する場合でも、まずは、導入してみて、市民や利用者の反応を調べ、さらなる改善を図るといったことが可能である。このことは、バス事業の柔軟性のメリットを活かしたやり方であるとともに、バス事業の活性化にも繋がろう。バスへの関心が高い朽木地区においては、サービス水準の度重なる変化にも十分な対応をとることができるであろうし、住民のバス事業へのさらなる理解の深まりを実現してくれると考えることができる。

〈2〉地域や時刻によって、きめ細かく決めることが必要

多くの場合、バス利用の実態調査をもとにバス事業の詳細を決めることになるが、集落単位あるいはバス停単位の需要・要求時刻、路線や時間帯ごとのバスの大きさや目的地の設定など、非常にきめ細かな対応が求められる事業である。場合によっては、運転手は、そのような詳細な情報を知りうるほどに親密な関係を築いているかもしれない。いつ、誰が小学校にあがるか、誰が病気がちで通院しなければならないか、誰がどこに勤めているかなど、地域住民の事情に即した対応を、その地域をよく知る人の情報を踏まえて行うことも考えられる。実際、NPO法人や地元自治会の関与による公共交通事業は、細かい需要に対応した地域密着型のサービスが可能と思われる。

〈3〉他の事業と一緒に進んで行く

スクールバスとの混乗、福祉事業との共同、観光事業との連携、物流システムとの補完関係樹立など、他の事業と一緒に進んで行くことが望まれる。その際、単に異なるものを組み合わせるのではなく、両者が補完関係にあることが重要である。バス事業の非効率、不十分な点を明確に認識し、それを補完してくれる他事業をパートナーに選ぶ必要がある。そのためにも、バス事業の実態をコスト面から詳細に知る必要がある。時間帯別、バス車両別、利用目的別、集落別など、さまざまな観点から原価計算を行い、どこにより非効率な部分があるかを、自治体が認識しておくべきである。地方自治体は、国の機関と比較して複数の部署間の連携が容易な特徴を持っており、事実、非常に小さな自治体で複数部署間の連携によるバス事例の成功例を見ることができる。自らのバス事業の非効率性をよく知り、地方自治体の特性を活かした連携を実現することが望まれる。

〈4〉住民の主体的な動きも求められる

住民によるバス事業の詳細の決定、自治会の一部損失負担など、住民の主体的な動きも見られる。既存バス事業者の撤退によるバス路線廃止の危機や自治体財政の逼迫状況の深刻化など、住民が動き始めるきっかけとなるものは多く存在する。自治体は、それをうまく吸い上げ、住民活動の場を提供し、住民の活動を活性化することに努めなければならない。そして、それによって彼らによる、彼らが応分の責任と負担を負う、地域密着型のバス事業が実現する。

< 参考文献 >

- 土木学会 土木計画学研究委員会 規制緩和後におけるバスサービスに関する研究小委員会
「バスサービスハンドブック」土木学会、丸善／2006
- 寺田 一薫編著 「日本交通政策研究会研究双書20 地方分権とバス交通 規制緩和後のバス市場」勁草書房／2005
- 鈴木 文彦 著 「路線バスの現在・未来」グランプリ出版／2001
- 鈴木 文彦 著 「路線バスの現在・未来 PART2」グランプリ出版／2001