

奈良県地域交通改善協議会における 取組について

中川 夏季

奈良県 県土マネジメント部 下水道課 (〒630-8501奈良県奈良市登大路町30番地)

近年、地方では、人口減少や少子高齢化、自家用自動車の普及等に伴い、公共交通の輸送人員の減少が続いており、交通事業者の経営悪化による地域公共交通の衰退が問題となっている。

奈良県では、特にバス事業における輸送人員の減少が著しく、バスを中心とした地域公共交通の維持・確保に向けた検討を、国、市町村長、交通事業者の代表等から構成される「奈良県地域交通改善協議会」において進めてきた。

本稿では、協議会の設立の経緯とともに、協議会におけるこれまでの取組内容について紹介する。

キーワード 公共交通，バス，連携，まちづくり

1. 奈良県の現状

奈良県は、昭和 40 年代より、大阪都市圏のベッドタウンとして県北西部を中心に発展してきた。しかし、2000 年（平成 12 年）をピークに人口は減少傾向にあり、現在では、県全体の面積の約 70%を占める南部・東部の地域が過疎地域に指定されている。

2. 「奈良県地域交通改善協議会」の設立

人口減少や少子高齢化の影響を受け、公共交通の主な利用者となる通勤・通学者の数は年々減少し続けており、交通事業者を取り巻く環境は厳しさを増している。特に、バス事業においては輸送人員の減少が著しく、1991 年から 2009 年にかけて約 46%の減少となっている（鉄道事業では、1991 年から 2010 年にかけて近畿圏全体で約 20%の減少、タクシー事業では、2001 年から 2013 年にかけて約 18%の減少となっている）。

こうした状況の中、2012 年 10 月、県内のバス運行をほぼ一手に担う奈良交通株式会社より、中中和地域を走る 25 路線 45 系統のバス路線について、行政からの支援がなければ維持が困難であるとして、路線の大幅な見直しに係る協議の申し入れがあった。

これを受け、奈良県では、2013 年 2 月に、知事を会長とする「奈良県地域交通改善協議会」を立ち上げ、同地

域におけるバスネットワークの確保に向けた協議を開始した。（図-1）



図-1 協議対象路線（25 路線 45 系統）

3. 協議会の体制

奈良県では、これまでも土木部長（現在の県土マネジメント部長）を会長とする奈良県地域交通改善協議会において、路線確保を目的とした補助制度の計画策定やバス路線の休廃止等に関する協議を行ってきた。しかし、奈良交通からの申し入れをきっかけに、交通ネットワー

クの確保に向けて、より広域的な観点から地域の実情を踏まえた検討を行うことが必要であると、委員の格上げによる意思決定の明確化を図り、2013年2月に新たな組織体制へと改編した。(図-2)

改編後は、構成員を知事、市町村長、交通事業者の代表、近畿運輸局等とし、新たに、県土マネジメント部長が幹事長を務める「奈良県地域交通改善協議会幹事会」や、県全域を北西部・中部・東部・南部の4つの地域に区分した「地域別部会」を下部組織として設置した。また、個別の路線ごとに検討を行うための「路線別検討会議(全19グループ)」も設け、地域別部会や路線別検討会議では、各団体の担当者同士が集まり、より詳細な情報を持ち寄ることで、地域の実情に応じた細かい議論を行うことができる取組体制を構築した。

この他にも、市町村には、住民代表等が委員を務める地域公共交通会議等の場があるため、協議会では、これらの組織とも連携を図りながら協議を進めていった。

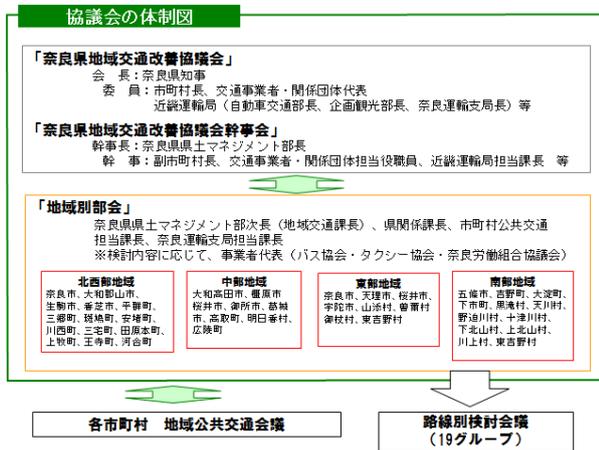


図-2 協議会の体制

4. 検討の進め方

25路線45系統の今後のあり方を中心とするバスネットワークの確保については、2013年2月に開催した第1回協議会から2014年年9月に開催した第6回協議会まで、計6回にわたる協議会の中で議論を重ねていった。

協議会では、路線の必要性を客観的な観点から判断することが重要であると、「データに基づく実証的アプローチ」を協議の基本方針に位置づけ、路線の今後の方向性と対応策について検討していった。

具体的な検討の流れは以下のとおり。

現況調査によって収集されたデータを基に、路線の利用状況や経営状況等を把握・分析し、課題の整理を行った。その上で、ルートやダイヤを見直した改善モデルを想定し、現状モデルと比較しながらニーズに応じた最適

な運行形態を模索していった。

(1) 現状把握

交通事業者や市町村から、県内の全ての路線バスやコミュニティバス等の路線別データ(ルートやダイヤ、運賃、利用状況等)を提供してもらう。

(2) 整理分析

県が主体となり、収集したデータを基に路線ごとの現状を整理する。必要に応じてヒアリングを実施し、利用状況や経営状況等について類型化して分析する。

(3) 問題点の整理と課題の抽出

県・市町村・交通事業者が一体となって、ルートやダイヤ、運行方式など現状の地域公共交通における問題点を整理する。さらに、整理した問題点から課題を抽出する。

(4) 維持確保の方向性及び改善方策の検討

現状と課題を踏まえ、路線の今後の方向性を決定する(維持・廃止・他の運行形態による代替のいずれかを選択)。決定した結果に応じて今後の対応策を検討する。

5. 協議会の経緯

第1回協議会から第6回協議会までの経緯及び具体的な協議内容は以下のとおりである。

第1回協議会から第3回協議会までは、今後の協議の進め方について、基本的な方針を確認するとともに、これまでバラバラであった地域公共交通の現状と課題に対する認識を、交通事業者や市町村から提供してもらったデータを共有することで統一化した。

また、第4回協議会以降は、個別の路線ごとに今後の具体的な方向性を決定していくため、路線別検討会議を開催し、市町村から随時提供される情報を基に、地元の移動ニーズを踏まえた検討を進めていった。

その結果、計7回にわたる地域別部会と計64回にわたる路線別検討会議等を経て、2014年9月、第6回協議会において、路線の今後のあり方について一定の結論を得ることができた。

(1) 第1回協議会(2013年2月20日開催)

「現状把握」「整理分析」「問題点の整理と課題の抽出」「維持確保の方向性及び改善方策の検討」の4ステップに従って、今後の協議を進めていくことを確認した。

(2) 第2回協議会(2013年7月17日開催)

各市町村における現況調査の結果を提示し、県内の地

域公共交通の現状と課題について、関係者間で認識を共有した。

また、県から協議会における協議のルールを提案。今後、行政からの支援を必要とする赤字路線については、まず、路線バスとしての必要性を客観的な指標から判断することとし、その結果、指標を下回り、補助の妥当性が認められない路線については、一定の期間内に改善策を講じて指標を上回る見込みを立てなければ、一旦県からの支援を停止することとした。一方、補助の妥当性が認められる路線についても、PDCAサイクルによる定期的な検証を行うことで、路線の維持・確保・活性化に向けた取組を継続的に進めていくこととした。

(3) 第3回協議会 (2013年10月30日開催)

路線に対するニーズの有無や補助の妥当性を判断するための指標として、「1便あたりの乗車人員」「平均乗車密度」「最大乗車人員」「収支率」「1人あたり行政負担額」を設定した。(図-3)

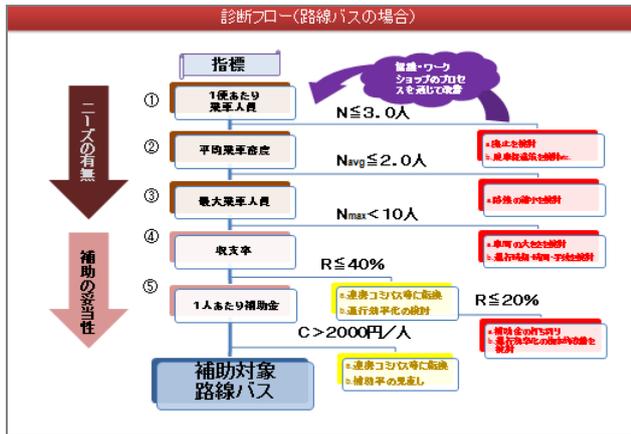


図-3 診断フロー

(4) 第4回協議会 (2014年2月3日開催)

これまでの協議結果を踏まえ、奈良県地域交通改善協議会のまとめ(案)を発表。協議を行う上でのルールや協議項目、県・市町村・交通事業者の各者が果たすべき役割、今後のスケジュール等について確認した。

また、今後、関係者がより一層認識を共有できるよう、

協議資料として、路線ごとの課題や指標に基づく診断結果、改善策案等をまとめた「バスカルテ」を作成することを確認した。(図-4、図-5、図-6)

(5) 路線別検討会議 (第1回~第5回)

25路線45系統を19のグループに振り分け、グループごとにバスカルテを作成。必要に応じて、教育・医療・まちづくり部門の関係者等にも参加してもらいながら、カルテを基に以下の事項について協議を行った。

- ・今後の方向性 (維持・廃止・代替)
- ・タクシーやコミュニティバスなど既存の公共交通との

の棲み分け

- ・ダイヤやルートの見直し
- ・行政負担の分担方法
- ・まちづくり等を見据えた今後の利用促進策

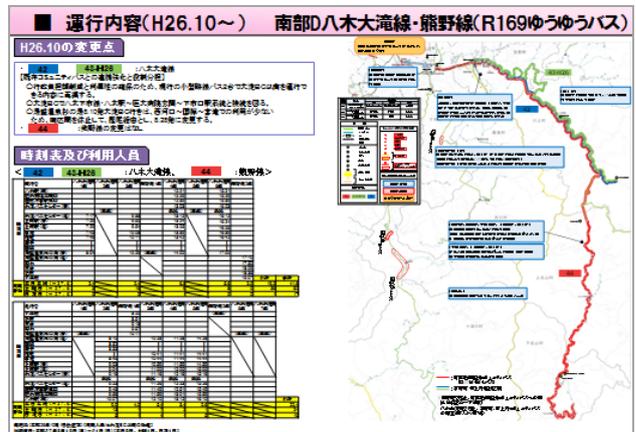


図-4 バスカルテの一例(1)

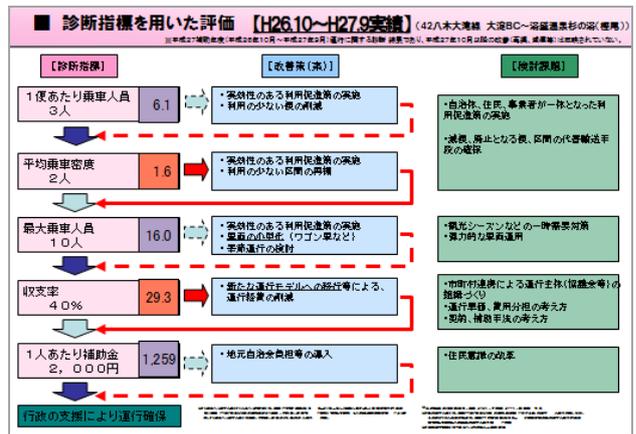


図-5 バスカルテの一例(2)

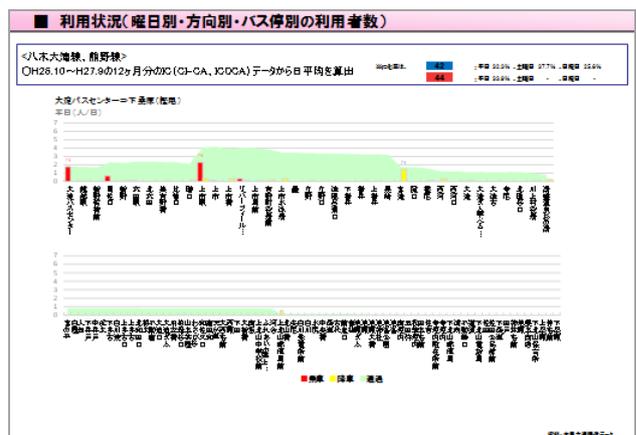


図-6 バスカルテの一例(3)

(5) 第5回協議会 (2014年6月9日開催)

これまでの議論を踏まえ、まず、関係市町村長が路線ごとに、維持・廃止・代替の意向を表明。それを受けて、

最終判断者である奈良交通株式会社が維持、廃止の意向を表明した。

(6) 第6回協議会（2014年9月2日開催）

25路線45系統の全ての路線について、協議が完了したことを確認した。（表-1、図-7）

今後も交通ネットワークの確保に向けて、関係者で継続的に協議を行っていくことを確認するとともに、移動ニーズに応じた交通サービスの実現に向けて、県でも新たな支援制度を検討することを表明した。

表-1 25路線45系統の協議結果

- ①現行通り維持：12系統
- ②ダイヤや便数、ルートの見直しにより維持：22系統
- ③当面は維持し、2年以内に系統を廃止してコミュニティバスの連携を図る：1系統
- ④系統を廃止し、コミュニティバスで代替：1系統
- ⑤廃止：9系統



図-7 協議会の様子

6. 現在の取組

25路線45系統に係る協議の完了後、協議会では、主に以下の事項について取り組んできた。

(1) PDCAサイクルによる路線の定期的な検証

協議ルールに基づき、路線の状況を継続的に把握・分析。当初の協議対象路線だけでなく、新たに指標を満たさないおそれのある路線についても、毎年度、協議対象に加え、路線の維持・確保・活性化に向けた検討を行っている。

(2) 新たな支援制度の確立

まちづくりと連携した交通サービスの提供体制を構築

するため、2015年度から、県と連携しつつ地域公共交通の課題解決に積極的に取り組む市町村に対して、新たな財政的支援制度を確立。路線バスの代替として市町村が連携してコミュニティバスを運行する場合や、まちづくりの取組と連動して地域公共交通の実証運行を行う場合などに補助を活用してもらえるよう、従来の支援制度の枠を広げた。

(3) まちづくりを踏まえた利用促進策の検討

第6回及び第7回路線別検討会議では、ワークショップ形式の協議を実施。市町村から路線周辺のまちづくりに関する情報を収集し、公共交通の利用促進につながるアイデアを出し合った。（図-8）



図-8 ワークショップの様子

(4) 奈良県公共交通基本計画・奈良県地域公共交通網形成計画の策定

これまでの取組内容を踏まえ、2015年3月に、県における新たな交通施策のマスタープランとして、奈良県公共交通条例に基づく「奈良県公共交通基本計画」を策定。

また、協議会を法定協議会へ改組し、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律に基づく「奈良県地域公共交通網形成計画」を、同じく2015年3月に策定した。

(図-9)

現在は、上述の2計画を、交通施策を実施する上での基本計画に位置付け、市町村や交通事業者等と連携しながら、鉄道やタクシー、自転車等を含めた公共交通全般のネットワーク確保に向けて検討を進めている。



図-9 奈良県公共交通基本計画、奈良県地域公共交通網形成計画

7. まとめ

公共交通は、自家用車を持たない人々や自家用車による移動が困難な高齢者等にとって、買い物や通院時における地域の足として、なくてはならないものである。しかし、バスをはじめとする公共交通に対しては、「いつかは利用するが今は必要のないもの」「ないと困るが自分には直接関係のないもの」といった認識を持っている人が多く、公共交通の利用促進を図る上で、住民の理解度の低さが大きな課題となっている。

そこで、協議会では、これまで市町村に対して、公共交通に対する認識の改善を働きかけてきた。その結果、多くの市町村が、公共交通の置かれている現状を理解し、危機感を持って利用促進策等に取り組んでくれるようになったと感じている。

しかし、依然として地域間における認識の差はなくなっておらず、また、地域住民への利用促進も十分に行えているとは言えない状況である。

協議会では、今後も、県・市町村・交通事業者で問題を共有し合いながら、地元と一体となって公共交通の維持・確保・活性化に向けた取組を進めていきたいと考えている。

謝辞：奈良県地域交通改善協議会での取組において御協力いただきました、国、市町村、交通事業者をはじめとする関係者の皆様に深く感謝申し上げます。

なお、本稿は、従前の所属である奈良県県土マネジメント部地域交通課で取り組んだ内容をもとにとりまとめたものである。