

行政視察報告書

令和元年11月6日

呉市議会議長 殿

呉市議会議員

土井 正純  
福永 高美  
岡崎 源太郎  
橋口 晶  
定森 健次朗

次のとおり行政視察したので報告します。

1. 視察期日

令和元年10月28日(月), 29日(火), 30日(水)

2. 調査項目

新潟県 三条市 デマンド交通について

---

新潟県 新潟市 新潟市地域公共交通網形成計画について

---

新潟県 上越市 上越市総合交通計画について

---

3. 参加議員

土井 正純, 福永 高美, 岡崎 源太郎, 橋口 晶, 定森 健次朗

4. 随行者

竹内 愛

## 新潟県三条市

### ■調査項目

#### デマンド交通について

##### ・調査対応者

三条市 市民部 環境課

五十嵐 課長補佐      長田 生活安全・交通係長

三条市 議会事務局 議事調査係

山屋 主任

##### ・調査期日

令和元年10月28日（月） 14時30分～16時30分

##### ・三条市の概要（平成30年3月31日現在）

人口：97,813人

世帯数：36,290世帯

##### ・調査目的

バス事業は、地域の社会インフラとして非常に重要であるが、「少子高齢化」や「利用者減に伴うサービス低下」の負のスパイラルにより、採算悪化が課題となっている。その解決策として、注目されている手法であるデマンド交通に関する知見を得ることを目的とした。

##### ・調査内容

###### ○ 概要

三条市は、平成17年に旧三条市、南蒲原郡栄町及び同郡下田村の3市町村による新設合併をもって発足した。この中、マイカー依存や少子高齢化等の社会情勢の変化に合わせて、公共交通の行政負担の増加が課題として顕在化し、公共交通の維持が懸念された。このような危機感と平成19年の「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」の制定を受けて、三条市の公共交通を抜本的に見直すため、地域公共交通総合連携計画を策定した。

三条市では、平成20年からデマンド交通等の社会実験を開始し、各地域の最適化を行いながら、三条市デマンド交通や高校生通学ライナーバス、井栗地区コミュニティバスを運用している。社会実験や本格運行後も評価・改善を繰り返し、おでかけパス等の取り組みを実施し、公共交通の利用者の増加を目指している。

○ 三条市地域公共交通総合連携計画

三条市地域公共交通連携計画とは、三条市におけるまちづくり支援の観点から公共交通の在り方を検討したものである。上位計画に、三条市総合計画や都市計画マスタープランがある。3市町村の合併後の連携を目指し、コンパクトシティ及び多極分散型社会の両立実現のため、目指すべきビジョン・方向性を設定し、実施計画を立てて、社会実験を繰り返す計画となっている。

○ 三条市デマンド交通

・ デマンド交通の意味

デマンド交通とは、指定エリア内であれば、利用者がタクシーのように電話などで乗車を予約し、バスのように複数設置された乗り場から降り場まで移動できる移動サービスのことである。利用者がいなければ走る必要がなく、小型車で済むことから、経費削減やバスが走れない狭い道でも運行ができる。方式にもよるが、タクシーのように希望時間の乗車が必ずしも可能ではなく、乗り合いになる場合もあるため、すぐに目的地までいけないこともある。

・ 三条デマンド交通社会実験

平成20年～平成23年にかけて3回に分けて行われたデマンド交通の社会実験である。

第1期は、平成20年10月から平成21年11月にかけて行われ、市街地デマンド交通（バス停型フルデマンド形式）と下田地区デマンド交通（ドアツードア型フルデマンド形式）の大きく二つの手法であり、対照実験的な試みがなされた。

第2期は、平成21年12月から平成22年9月にかけて行われ、基本的には前例を踏襲した形で行われたが、第1期の問題点等を反映してサービスの拡充と料金改定等が行われた。

第3期は、2つの手法のうち、市民からより好意的な「市街地型デマンド交通」の手法に統合して、全市展開の実験が行われた。運行方式は、停留所型フルデマンド形式（停留所は概ね半径300m以内の区域を目途、598箇所）であり、運行日時や予約受付時間は平日の午前8時～午前6時となった。運営委託先は市内タクシー事業者5社である。

・ 社会実験の結果と評価

社会実験の評価として、収支目標に届かなかったものの、利用者数の目標は達成した。利用者の満足度も高く、家族の送迎負担軽減に大きく寄与した。第2期において、タクシー業者のロコミによって爆発的に利用者が増加した。特に、病院での使用が多い。

- ・ デマンド交通の運行後の現況

第1ステージ（平成22年10月～平成25年12月）は、社会実験第3期とほぼ同じ内容で実施した。利便性が向上し、徐々に利用者は増加したものの、行政負担の増加、バス運賃との逆転現象、一人乗車割合の高さが指摘された。

第2ステージ（平成25年12月以降）は、サービス水準に見合った料金にするため、「料金を見直し」と「複数乗車の推進対策」を行うとともに、普及促進のために「おでかけパス」という交通カードを作成した。おでかけパスは、協賛店制度もあり、下田地区の外出機会の増加や複数乗車の利用にも貢献した。

- 高校生通学ライナー

- ・ 高校生通学ライナーの意味

東三条駅から下田地区方面の路線バスと同一ルートに専用バスを運行し、高校等まで運行するものである。幹線と枝線に分かれており、枝線が幹線の結節点に集まる方式である。

- ・ 高校生通学ライナー社会実験

平成20年～平成23年にかけて3回に分けて行われた高校生通学ライナー社会実験である。

第1期は、各地区から高校まで専用バスを設定し、主要幹線と複数の枝線を設けて開始した。朝2便、夕方3便運行したものの、枝線の利用が極めて少ない（家族送迎又は自転車利用が多い）という結果となった。

第2期、第3期は、利用の少ない枝線を一部運休しつつ、現在も運営されている。

- ・ 社会実験の結果と評価

利用者数生収支率ともに目標には及ばなかったものの、目標達成率は高く、学校の休暇期間以外では、利用は安定している。

- 井栗地区コミュニティバス

下田地区デマンド交通と同様の形態で始まったが、デマンド交通の代わりに地域主体（自治会運営）のコミュニティバスを運行したものである。指定曜日の定時定路運行であったが、社会実験を通じて最終的には平日毎日運行という形に落ち着いた。社会実験第1期は、地域から市役所駅等に向かうバスだったが、済生会病院まで延伸している。利用者からは好評であるものの、利用者数及び収支率ともに課題がある。

- 参考資料「三条市の地域公共交通に関する取組」

## 【質疑応答】

Q、三条市地域公共交通総合連携計画のデマンド交通等は、都市マスタープランや立地適正化計画とどのように関連しているのか。

A、今回の説明では、割愛させてもらっていたが、いずれの計画も拠点間交通等が関係するので、それぞれの計画の中でしっかりと規定している。

Q、様々な施策を行う中で、従来型のバスの状況はどうなっているのか。

A、平成23年本格運行から大幅に減っている。減便もやむなしということもありうる。料金改定後のデマンド交通の行政負担は5千万程度あり、従来バスの負担分を考えると、当然行バス事業全体の行政負担金は増えている。他方、市民サービスの拡充という面では、利用者は増加傾向にあることから、成功していると考えている。今後の方針としては、行政負担の圧縮の肝である複数乗車率の向上を考えている。

Q、自治会の意見はどのように取り入れたのか。

A、地元の代表ということで、協議会に入っていて意見をとり入れた。

Q、社会実験の時、事業者は5社であったが、本格運用時は4社になっているのはなぜか。

A、参加者5社のうち1社が、タクシー業から撤退したためである。

Q、おでかけパスは、対象が65歳以上の方であったが、パスの購入者が約250名というのは、人口比率的に少なくないか。

A、3つの市町村の中で、旧三条市が中心部に近く、また人口の大部分を占めているため、購入が促進されていないのではないかと考えている。下田村地区は、一番近いところでも、おでかけパスを使うと、本来800円のところが500円となる。このように効果が高いところでは、購入実績が高い。なお、下田村地区以外は、平成29年以降に遅れて三条市全域に拡大したため、周知不足というのもある。

Q、おでかけパスは、世帯単位で購入するのか。それとも個人か。

A、個人単位で購入していただいている。65歳以上の免許返納者の方が購入されることが多い。

Q、停留所の数がかかなり多く感じるが、停留所の設置は許可が必要なのか。どのような手順で設置したのか。

A、停留所の新設は、自治会や議員から推薦を受けて検討を始める。年に1回、事務局が審査を行い決定する。当然、国道であれば、国道事務所に連絡する等の処置は行っている。また、バス停の前にあるお店にも連絡を行う。

Q、井栗地区は、ジャンボタクシーで運用しているのか。

A、その通り。10人乗りのジャンボタクシーを運用している。

Q、デマンド交通の成功のカギは、タクシー会社の理解だと考えるが、どうか。

A、当市では、地域課題の解決への強い思いと社会実験の成果を通じて、理解が進んでいたと考える。

Q、タクシー業界から、タクシー需要が多い土日に、デマンド交通を実施することに対して反発はなかったのか。

A、タクシー会社にとっては土日のタクシー需要は、いわゆるドル箱であることから、当初は反対を受けた。しかし、社会実験を行う中で、「デマンド交通を実施すること」と「タクシーの売り上げ」は、ほとんど関係がないことが分かったため、本格運用を開始できた。

Q、タクシー業者には、地元密着型が多く、得意なエリアがあると思うが、デマンド交通を実施するうえで、影響はなかったか。

A、当市の業者は、受け持ちエリアというものはなく、全市自由競争である。もちろん、住民にとっては個人的に好きな業者があると思うので、住民の各々の判断となっている。

Q、デマンド交通導入によって、結果として「ぐるっとバス」等のバス経費負担金は減ったのか。

A、委託料としては、路線数に対し、払う利用者が多くなればなるほど行政負担は減る。また、デマンド交通とバス利用者は、すみわけをできていると考えているが、今後精査を続けていく。

Q、福祉タクシーとの競合はしないのか。

A、障害者の方の場合は、やはり特性上、ドアツードアが基本となっている。家の前に停留所があるということはほとんどないので、差別化は図れている。

Q、デマンド交通で、車いす対応が為されている車両はあるのか。

A、今のところ、対応している車両はない。

Q、井栗地区は、なぜコミュニティバスとなったのか。市内から離れているという特性があったのか。また、成功した理由、問題点はあるか。

A、三条市としては少し外れている所に所在するが、中央地区から約3キロと比較的近いところに位置する。逆に近いからこそ予約というのが馴染まなかったのかもしれない。自治会の有力者が強いリーダーシップを発揮したということが、成功の要件だと考える。なお、現状の問題点としては、平日運行が市の補助要件になっているが、運転手の確保が非常に難しい。

Q、本事業に対する交通担当職員数はどの程度か

A、5名である。実働職員としては、担当係長と主任が対応している。

Q、デマンド交通は予約が必要という特性上、概ねの住民の移動が分かると思うが、掌握しているのか。

A、デマンド交通の移動データの整理は、民間のコンサル企業に委託しているが、その中で人の流れが分かるような移動データの報告は、常時受けているわけ

ではない。また、タクシー会社から行政負担を算出するために、日報等の報告は受けているが、こちらも移動データは報告の項目にないため、現時点の詳細は分からない。

Q、これから、複数名乗車を奨励していく中で、アプリの活用は考えていないのか。社会実験で使用したシステムの活用等を考えているのか。

A、アプリの導入は、予算の関係で考えていない。また、社会実験第1期で使用した東大のシステムであるが、第2期からタクシー業者に委託したため、その後は活用していない。

Q、デマンド交通の乗員数は達成しているのに、売り上げは達成していない。当初計画と比べ、何か特別なことが起こったのか。

A、社会実験の実績値の平均値を用いて売り上げを見込んだが、一人当たりの単価が伸びなかった。運行の経費の中で、予想よりも「複数乗車が多かったこと」と「比較的近距离での利用が多かったこと」が理由に挙げられる。

Q、おでかけパスの購入数が増えない理由は、周知不足というのが主な理由なのではないか。

A、実際、なぜ購入数が増えないか頭を悩ませている。他の事業であるが、市民に対する100人インタビューという企画も活用して調査を行った。この際、明らかになったように知名度がないという点は、もちろんあると思う。また、65歳以上で運転している人も依然として多く、免許証を返納していない人は、興味が薄いこともあるかもしれない。

Q、おでかけパスの購入者の平均年齢は取っているのか。

A、取っていない。

Q、デマンド交通は、30km以上は一律3千円であるが、普通のタクシーだと5千円はすると思う。さらに例えば、チラシにある複数乗車の乗車料金を参考にすると、2人以上乗車の場合、お出かけパスがなくても1600円、パスがあれば1000円となる。タクシー乗車よりも、サービスという面で劣るとはいえデマンド交通が過度に優位にならないか。

A、それはご指摘のとおりである。それでも、地域公共交通の充実という点では成果があると考えます。

Q、今後、アプリの導入をしたら、どのようなスキームで実現しようと考えているのか。

A、今のシステム上は、共通アプリを運用することは非常に困難である。なぜなら、4社のタクシー会社はそれぞれ全く違うシステムで運用しているため、共通なシステムを適用することは現時点では困難である。

Q、タクシー車両の売り上げは増えているのか。

A, 民間会社のことなので, 細部は分からないが, 機会損失は少なくなっていると考えている。

Q, 高校生通学ライナーのような結節点を設ける短絡化とデマンド交通の複合は考えていないのか。呉市でも路線バスに, ほとんど乗っていないという指摘を受けることが多い

A, 当市では実施していないが, 他市では, デマンド交通とバスの短絡化を併用しているところはある。小型タクシーを活用すれば十分可能であると考え。

Q, その他のバス事業も含めて, 公共交通に係る市の負担金はどの程度か。

A, 主要路線のバス事業としての赤字補填は約3千万であり, 生活バスは約3億5千万である。

#### 【呉市での展開の可能性】

本市では, 急峻部でなかなか大きなバスが入りにくい場所や, 島しょ部のように需要が少ない地域が少なくない。デマンド交通は, バスとタクシーの利点と不利点を合わせもった特性を持つが, 前述の問題点解決に非常に親和性が高い。自治会, タクシー・バス会社等の理解を得ることがもちろん重要なことであるが, 公共交通網を将来にわたって運用し続けるために, 一定のサービス水準を維持しつつ, 最も効果的な手法を選択したい。

新潟県新潟市

■ 調査項目

新潟市地域公共交通網形成計画について

・ 調査対応者

新潟市 都市政策部 都市交通政策課 企画係

坂井 主幹 安達 副主査

新潟市議会事務局 調査法制課

菊地 参事・課長 真田 係長

・ 調査期日

令和元年10月29日（火） 09時00分～11時30分

・ 新潟市の概要（平成31年4月末現在）

人口：790,603人

世帯数：340,320世帯

・ 調査目的

地域の交通インフラをより最適な状態にするための地域交通網形成計画、交通ビジョン策定に関する知見を得る。

・ 調査内容

○ 概要

新潟市は、地域公共交通活性化再生法改正に伴い、平成27年に新潟市総合計画である「にいがた未来ビジョン」を制定し、都市計画マスタープランと立地適正化計画と連携しつつ、令和元年に新潟市地域公共交通網形成計画を制定した。その目標としては、「持続可能な公共交通ネットワークの形成」という観点で、ハード面では、利便性の高い公共交通網の整備を、ソフト面では地域公共交通網が継続して利用されることを重視している。

○ 新潟市地域公共交通網形成計画

新潟都市交通網形成計画とは、持続可能な公共ネットワークを生成するための4年間（令和元年～4年）の基本的な方針と目標を示したものである。以下の5つの基本的な方針が定められている。また、上位計画には、「にいがた都市交通戦略プラン」がある。

- ① 都心アクセスに資する公共交通を維持・拡充します。(都市アクセスの強化)
  - ② 駅・港・空港など広域交通拠点と都市交通の連携を図ります。(広域交通との連携強化)
  - ③ 基幹公共交通軸を段階的に整備しまちなかの回遊性を強化します。(都市部での移動円滑化)
  - ④ 多様なライフステージの移動ニーズに応じた区バス・住民バスを確保します。(生活交通の確保維持・強化)
  - ⑤ 公共交通の利便性を向上させ自家用車からの転換を促進します。(市民や関係者による協働)
- 新潟BRT (NIGATA CITY BUS RAPID TRANSIT)
- 新潟市のバス利用者は、平成12年度(4,100万人)から平成22年(2,400万人)の約10年間で、約40%減となった。これに呼応する形で減便や廃止が進んでいる。サービス減と減便の悪循環を断ち切るため、新バスシステムとして、新潟BRTが開始した。
- 新潟BRTの着眼は、バスの郊外は本数が少なくて使いにくく、逆に市街地は本数が多くて非効率、渋滞がひどいというところを改善することであった。具体的には、バスターミナルのような交通結節点を作り、一度乗り換えてもらい、まとまって市街地に向かうものである。事業の結果として、郊外のバスの増便(新設路線を含む)や利用者数の増加となり、全国的にバス利用率が低迷する中、成功例として着目されている。
- 他方、報道によれば、導入を急ぐあまり市民理解が不十分なまま事業化を進めたということも言われている。乗り換え拠点整備が不十分な段階で乗り換え負担が増えたことへの不満や、連節バスを購入したことなどへの批判が根強い。
- 現地視察 (BRT乗換拠点, 市役所前)
- 市役所の玄関を出て直ぐに、BRT乗換拠点である交通結節点がある。個通拠点である新潟駅までは約3キロ離れている。交通結節点であるバス停は、道路に沿うように歩道に作られており、不便さはほとんどない。特に、天井や側面ガラスがあるので、雪雨風にも対応している。駅方面行きでは、ラッシュ時には3分間隔、通常でも10分間隔で接続バス(ツインくる)が運行されており、乗換ストレスもほとんどないのではと感じた。飛行機や新幹線にあるような電光掲示板もあり、市民への分かりやすさにも十分配慮している。なお、バス待合室もあり、トイレも設置してある。
- 参考資料「新潟市地域公共交通網形成計画について」

## 【質疑応答】

Q、区バスは、市が直営か。

A、区ごとにバス業者に委託している。

Q、バス業者によっては、採算が悪いところと良いところがあると思うが、その場合は、どのようになっているのか。

A、赤字については、市が負担をしている。この際、不採算率が高い場合には、整理・統合の対象となる。

Q、路線バスが運行していない地域のうち、住民バスで補完しているといった地域は、自治体等の住民が運営主体となっているのか。また、バス・車の大きさはどの程度か。

A、住民が運営主体となっているが、運転等はバス業者に委託している。基本的には、中学校単位から自治会規模といった大きささまざまな形態がある。業者を通さずに自らで実施できている地域もある。バスについては、既存のタイプの他、少し小さいポンチョタイプ、いわゆるジャンボタクシーで使われるマイクロタイプ等がある。

Q、自動運転について、現在の取り組んでいることはあるか。

A、自動運転については、今後の導入に向けて、現在は情報収集を行っているところである。

Q、インターネット情報等からJRが主体となって進めている「新潟MAAS」があると思うが、市の公共交通の取り組みとのその関連はどうなっているのか。

A、JRが主体となっている「にいがた MAAS T r i a l」は、主に観光を目的とした経済産業省関連の実証実験の事業であり、市の公共交通の取り組みではない。他方、日本ユニシスが主体となっている「新潟M a a S 検討推進プロジェクト」は、国土交通省の事業に対応しており、市民向けの公共交通政策に係る取り組みになっている。今年度を目標に、地域ICカード「りゅーと」をアプリ化し、都市部の利便性・回遊性向上交通利用の促進を図るものである。

Q、資料にある達成目標指標のひとつである分担率という言葉は、何を指しているのか。

A、鉄道・バス・自動車・自転車・徒歩といった交通手段のうち、市民が通常使用する方法の割合のことである。

Q、鉄道の割合は2.7となっているが、車と鉄道を両方とも利用する人はどちらのカテゴリに属するのか。

A、車を少しでも利用した場合は、車のカテゴリになる。

Q、となると、貴市が整備しているP&R（パークアンドライド）駐車場は、車で駅やバス停まで移動し、そこから鉄道やバスに乗車するので、実際よりも車

の分担率があがるのは、仕方ないのではないか。また、指標である運輸部門の排出量が多めに産出されるのではないか。

A、ご指摘の通りである。ただし、市としては公共交通において、バスの乗車率の向上を重視しており、新たなモビリティとして無人車両も含めたMAASも検討している。総合的な対策により、分担率における車の割合低下に努めている。

Q、雪国という特性上、車の分担率が上昇するのは少ないと思うが、他方バスの分担率も上昇しているのではないか。

A、2011年と2016年の比較では、鉄道・バス・車の割合が上昇している。当初目的では、車から鉄道・バスへの交通手段の移行を期待していたが、2輪車や徒歩の方が減った形である。住民のアンケートでは、自転車環境の改善という点の指摘も多くあったので、検討課題として今後取り組む方針である。

Q、デマンド交通はどこで行っているのか。

A、路線バスや区バスといったネットワークで賄えない場所で運行している。地図で言うと、北区や西区の一部地域である。

Q、区バスやデマンド交通に関し、市の負担金はどの程度か。

A、毎年の予算は、区バスで約1億相当、住民バス等でも約1億相当である。

Q、一番遠いバス停から、市中心部に行くまでどの程度の時間がかかるのか。また、市中心部に行かなくても、区ごとに生活できる環境は整っているのか。

A、情報を持っていないので、正確にはお答えできないが、1時間超で来ることが可能と考える。また、区ごとに生活環境を整えることは可能である。

Q、2017年に地域公共交通網形成計画を既に作成していることに加え、2008年に交通戦略プランを考えているというのは、非常に素早い着手であり、かつ、珍しいと思うが、その経緯は。副市長が、国土交通省出身といった、政策的な能力が高い人材がいたのか。

A、副市長は、総務省出身であるが、技監といった補職があり、国土交通省出身である。新潟市では、平成の大合併で14市町村が一つになった。旧新潟市だけで約50万人が住んでおり、またその日本の水田面積が最大になったことで、地域交通をどのように整備していくかが課題となった。このため、2017年に都市マスタープラン及び交通戦略プランを立案することとなった。

Q、BRTのバスはどのように運用しているのか。

A、バスは、これまでは、バス利用者の減少により、維持が困難になった路線の減便や廃止が行われ、結果としてバスが不便になって利用者がさらに減少するといった、歯止めの効かない悪循環が続いていた。また、新潟駅に流入するバスが多く、バスだけで渋滞するほどであり、同時に同名のバス停が多数並び、乗り場も分りにくかった。従って、駅から約3km離れた市役所と約6km離

れた青山地区に新たな結節点を設け、市民に乗り換えをお願いし、新潟駅に入るバスの数を制限した。この際、新潟市と業者が提携し、今までの料金体系と同じになるように乗車賃は据え置きにした。また、ICカード「りゅーと」を持っていない人も乗換割引を受けられるように、「乗り換えカード」という交通カードを発行し、割引漏れがないようにサービスの提供要領を工夫した。

Q、バス事業において、新潟市が負担する予算は年間でのどの程度か。またBRTの導入にどの程度の経費を投入したのか。

A、路線や代替路線の補助が約1億、区バスで1億、シニア半割制度で約1億、計3億程度である。

Q、BRT導入により、採算悪化に伴い廃止する路線は維持し、場合によっては増便もと記載があるが、その効果はどの程度か。

A、バスの便数としては、一日当たり295便増加した。

Q、BRTにおいて、結節点から駅までのバスは何分おきに出ているのか。

A、基本は10分間隔である。また、いわゆるラッシュ時には約3分の間隔となっている。

Q、廃止路線の対象になった地域はどうなっているのか。

A、デマンド交通で対応している。今後は、民間事業者によるアプリ化・MAASの導入にも期待している。

Q、住民バスの運用主体は。また、赤字補填はあるのか。加えて、赤字になり、廃止する場合の基準はあるのか。

A、主体は、住民である。ただし、運転は業者が実施している。赤字は市が補填しており、採算ラインが概ね3割以下になったら廃止となるような考えで運用している。

#### 【呉市での展開の可能性】

本市でも、今年度に地域公共交通網形成計画制定を控えており、今後の持続可能な公共交通網をどのようにしていくか議論が進んでいる。特に、現時点のバスに係る行政負担は、約9億円あり、これを削減していく努力が必要となってきた。

新潟市では、地域公共個通網形成計画について、公共交通ネットワークの現況や市民ニーズ等の調査を実施し、把握した上で、課題を整理していた。特に、課題を解決するにあたり、相乗効果（親和性）の高い「大都市における渋滞緩和」や「路線バスの重複路線の解消」等のものを一緒に取り組んだり、それぞれの課題に成果目標・目標値を定めて、課題が適切に達成されたかどうかの計画もなされていた。本市においても計画策定にあたっては、参考にして、より良い公共交通網の構築に当たりたい。

## 新潟県上越市

### ■調査項目

#### 上越市総合公共交通計画について

##### ・調査対応者

上越市議会

杉田 副議長

上越市 企画政策部 交通政策課

木南 副課長 塚田 地域交通係長

上越市議会事務局 調査係

久保田 主事

##### ・調査期日

令和元年10月29日（火） 15時30分～17時00分

##### ・新潟県上越市の概要（令和元年6月1日現在）

人口：191,948人

世帯数：75,716世帯

##### ・調査目的

地域の交通インフラをより最適な状態にするための総合公共交通計画，交通ビジョン策定に関する知見を得る。

##### ・調査内容

###### ○ 概要

上越市は，平成17年に市域周辺の13町村を編入合併し，その面積は大規模化した。他方，上越市は，関東圏と北陸をつなぐ交通の要衝であり，新幹線や鉄道を有しており，さらにマイカーの普及が進む中で，公共交通の要であるバスの利用は低下傾向が予想されたため，平成17年に「持続可能なまちづくりに貢献する公共交通」と銘打って，基本計画である総合交通計画を策定している。

平成27年に基本計画を見直して総合公共交通計画（網形成計画）を策定し，平成28年に策定した実施計画である地域公共再編実施計画により，バス路線の見直しを進めている。

○ 地地域公共交通再編計画

・ 概要

上越市が再編に取り組む中での課題は、郊外部の人口減少によるバス利用者の減少に加え、主要拠点（市役所、商業施設、病院等）に必ずしも接続していないこと等の問題があった。これらを改善するため、バス路線の再編を行ったものである。再編支援に伴う特例により、国庫補助の7千万の増額を受けた。

・ バス路線の再編

上越大通り線、浜線は、交通拠点、市役所、高校、病院等の接続改善を行うとともに、浜線との重複区間を解消した。約870万円の収支改善。

宮口線の商業施設の乗り入れ

名立線は、スクールバスと一本化し、市営バス化を行った。約830万円の収支改善。

・ 利用促進事業

おでかけフリーパス定期券を作成し、高齢者は1ヵ月5千円で乗り放題にした。

通学100円バスの運行を開始し、中高生は運賃100円にした。

・ 計画策定・国の認定に当たっての苦労した点

計画には、バス路線の詳細な運行内容（系統、運賃、本数、バス停名等）を記載する必要がある、その後の軽微な変更も手続きが必要になる場合もあること。

バス事業者に加え、その他の交通機関（高速バス、鉄道等）との差別化を図る必要があった。また、申請に当たり、従来バス事業者の申請書等も提出する必要があった。

【質疑応答】

Q、貴市では、子育ての部門で電子母子手帳等のICTの取り組みをやっていたかと思うが、公共交通の部門では、スマホなどを活用したICTを活用した取り組みは行っていないのか。

A、行っていない。これから可能性も含めて検討はしていきたい。

Q、貴市の共助の取り組みは、ボランティアとしてドライバーが連れて行ってあげるというシステムであるが、市の役割は紹介が基本と考えてよいか。

A、「頼む相手がいない」、「近所の人に無料で連れて行ってもらうのは気が引ける」といった方に、システムとして登録ドライバーを紹介する制度である。移動の経費は、お客様である乗車依頼をする方が実費を負担するものである。

ももとは、自分で移動支援をしてくれる人を探すのが難しいという思いから、市がシステムを構築した。

Q、バスの運行ルートを見ると、上越市の飛び地の地域から、隣の市である妙高市を通り、再度上越市を通るルートがあるが、それぞれの負担割合はどの区分されているのか。

A、路線経路の割合で行政負担額を決めている。

Q、バスの経路を見ていると、鉄道と重複している箇所がほとんどのように見られる。仮に、鉄道の代わりにバスが選ばれたとしても、今度は鉄道の採算率の低下が誘引されるのではないか。鉄道とバスのすみ分けについて検討されていたら教えていただきたい。

A、ご指摘のように、重複箇所は一定数あるが、現時点で深い検討は行っていないが、春日山近辺、高校生が鉄道を主に使っているようである。地域によっては、ある一定のすみ分けは為されていると考える。

Q、民間とのバス利用という記述があったが、例えば高田駅から出ている妙高高原スキー場へのマイクロバス等の民間バスの活用を進めたということか。

A、そうではない。まちづくり、医療機関等のように公共性の強い施設を考えていた。民間のスポーツ施設や飲食店等の独自性の強い団体との連携は、仕組み的にかなり困難であると考えている。

Q、中高校生の料金100円バスは全てそうなのか。

A、補助100円に関しては、限られた路線のみエリアを絞った形で運営している。バスの乗車は40%程度が学生である。

Q、高齢者の1ヵ月5千円乗り放題ということだが、高齢者の利用率はどの程度か。

A、詳細は把握できていない。

Q、市内のバス事業者は何社いるのか。事業者からの反対はなかったのか。

A、市内の路線バスの事業者は、地元のバス事業者が5社あるが、全て同じ系列の会社である。生活バスの路線の赤字分は、100%が市の補助となってもあつてか、反対はなかった。

Q、来年度の令和2年度は、総合公共交通計画を見直すこととなっており、今は非常に大事な時期だと考えるが、その中での課題となっていることは何か。

A、以前の網形成計画策定にあたり、国から補助金の増額を受けている。次回の見直しでは、補助金が打ち切られる見込みになっているので、補助を頂いていた額面がそのまま市の負担になってしまう。これらの負担分をどう軽減していくかが課題となっており、日々検討していつている。

Q、現時点で、公共交通網形成計画を作成しても補助は得られにくいということか。

A、一般論でいえば、新規計画では、国からの補助の認定はあるのではないか。  
当市では、既に1回目の計画を作成しており、次回からは、2度目の計画になる。2回目は計画の見直しとしてみなされ、法律に即した補助制度という観点では、補助の対象から外れるのだと考える。

**【呉市での展開の可能性】**

本市でも、今年度に地域公共交通網形成計画制定を控えており、今後の持続可能な公共交通網をどのようにしていくか議論が進んでいる。特に、現時点のバスに係る行政負担金は、約9億円あり、これを削減していく努力が必要となってきた。

全国的に先駆けて、交通ビジョン、地域交通網形成計画を策定した上越市のノウハウは非常に勉強になった。上越市は約3倍の面積を有しているが、呉市の3分の1程度の市の行政負担でバス事業を運営している。バスの再編に伴う重複区間の効率化、使用率の向上を目指して、本市でも取り組みを進める必要がある。