

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 29 年 6 月 13 日現在

機関番号：13301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2014～2016

課題番号：26512006

研究課題名（和文）半島・過疎地自治体による体系的広域的な公共交通の研究 - 福祉政策としての交通網作り

研究課題名（英文）Systematic wide-area public transport policy by local governments in peninsula / depopulated area:Formation of traffic network as welfare policy

研究代表者

西村 茂（NISHIMURA, Shigeru）

金沢大学・法学系・教授

研究者番号：20164585

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,900,000円

研究成果の概要（和文）：半島という不利な条件が加わった過疎地自治体の公共交通政策を、縦割り行政を克服する総合的な福祉政策という視点で捉え直し、調査し、現状の分析と政策提言を行った。本研究の独自性は、従来の研究に欠落していた次の4点にある。第1に、自治体による総合的な福祉政策と公共交通政策との関連分析、第2に、地形・地理という要因の考慮、第3に、行政学からの制度分析、第4に、事業者、NPOなどの内部資料にもとづく分析。

研究成果の概要（英文）：The object of this research is to investigate and analyze the public transport policy of the depopulated area municipality added with unfavorable conditions such as the peninsula, from the viewpoint of comprehensive welfare policy to overcome the vertically divided administration. The uniqueness of this research lies in the following four points that were missing in previous studies. Firstly, the analysis of the relationship between the welfare policy by the local government and the public transport policy, the second, consideration of factors such as topography and geography, third, institutional analysis from administrative science, and fourthly, Analysis based on internal documents of private transport operators and NPOs.

研究分野：行政学

キーワード：公共交通 半島地域 福祉政策

### 1. 研究開始当初の背景

公共交通に関する代表的な学術的研究は、大きく2つの学問分野に限定されてきた。第1に、都市計画・土木学などの工学系分野であり、第2は、経済学・経営学分野である。これに対して本研究では、経済学に加えて行政学、社会保障政策学、地理学から多角的な視点での分析に取り組んだ。

### 2. 研究の目的

自治体が主体的に実施する社会福祉政策としての公共交通政策。

公共交通は「交通弱者」の視点から論じられてきたにもかかわらず、社会福祉からのアプローチは、直接的に福祉に関わるバス・タクシー研究に限定され、交通政策総体の中に位置づける点では不十分であった。公共交通は、病院・診療体制作り、介護問題などに関する福祉政策、さらには自治体経営、まちづくりなど多様な側面と関連しており、本研究では、自治体が主体的に実施する福祉政策としての公共交通という視点に立って実証的な研究を行った。

地理学からの公共交通研究。

地理学からの交通研究は、経済地理学のアプローチから、大都市圏、地方都市圏、過疎地などに関して成果が挙げられてきた。ただし人口規模や密度といった要因は検討されてきたが、半島先端部のような地理的条件は考慮されてこなかった。本研究では、地理学を加えて学際的な研究を深めた。

行政学から法制度や財政を分析する

公共交通に関する法令および財政の制度を、行政学から分析した研究はほとんどなかった。海外の制度・財政と比較しつつ実態を比較分析した。

### 3. 研究の方法

石川県珠洲市(能登半島)において、路線バス沿線住民アンケートならびに通院患者アンケートを実施した。その他の半島地域の自治体関係者、NPO、事業者など関係者へのヒアリングならびに未公表の資料収集を行った。

実施したインタビューは以下のとおりである。

- (1) 沖縄県南城市(デマンド交通、2017年)
- (2) 鹿児島県肝付町(大隅半島)(デマンド交通、2017年)
- (3) 京都府京丹後市(丹後半島)(ライド・シェア、デマンド交通、福祉有償運送、コミュニティーバス2017年、2016年)
- (4) 青森県鰺ヶ沢町(下北半島)(鰺ヶ沢町公共交通網形成計画、住民負担バス2016年)
- (5) 北海道函館市・知内町・江差町(渡島半島)(町会バス、福祉有償運送、市バス再編、2015年)
- (6) 広島県江田島市(予約型乗合タクシー、2015年)
- (7) 高知県四万十市・土佐清水市(幡多半島)(デマンド交通、過疎地有償運送、スクールバス混乗、医師会委託通院バス、2015年)
- (8) 北海道積丹町・泊村・喜茂別町・岩内町・余市町(積丹半島)(過疎地有償運送、福祉有償運送、2014年)

### 4. 研究成果

網羅的ではないものの、北海道、本州、四国、九州各地の半島地域においてヒアリング調査と資料収集を行い、そこで得られた知見と研究成果を随時公表してきた。成果内容を要約すると、以下のようである。

まず第1に、人口が低密度な半島地域におけるデマンド交通の収支率(運賃収入/運行経費)の実態を検証できた。そこから得られる政策的含意として、幹線的交通ネットワークを補完するものとして、この交通モードの有効性が確認できた。デマンド交通の運賃収入比率は低いが、デマンド交通を路線バスとの接続手段として体系化したり、予約調整で複数の利用者乗降を増やす等の工夫により、運行経費の上昇を抑えることは可能である。

現在、自治体は、定期路線バスの赤字を補填する補助金政策を実施しているが、過疎地の公共交通サービスとして、デマンド交通と定期路線

バスとを組み合わせた広域的な再編による面的整備が有効である。たとえば四万十市のデマンド交通システムは、中山間地の集落も含めて広い地域をカバーし、バスの待ち時間がなくなったと利用者の評判も良く、利用人数も順調に伸びている。予約時だけ走行するため、車両の耐用年数はより長くなり、環境面でもやさしい。また、土佐清水市では、中心集落から離れた集落にまで目配りし、乗り継ぎを考慮して体系的に構築している。有償運送を含めた多様なデマンド交通によって、路線バスの隙間を埋めて、不便地域の足を確保して高齢者の外出を支援している。比較として、京丹後市をみると、広域的に200円バスを走らせている点で全国的に注目されているものの、路線は幹線部分のみに限定され、社会福祉協議会やNPOによる有償運送を含めた市全体での公共交通サービスの体系化は見られない。

第2に、住民組織による「共助」、住民の「主体的な」取り組みによる公共交通サービスの課題を検証できた。

福祉有償運送については、自治体が単なる補助金交付にとどまらず、域内の公共交通の総合的体系的整備の計画作成、人材確保、車両購入などへのさらなる関与が必要となった。半島地域では、財政面や人材の面で余裕のない市町村が多いが、例外的に財政面が豊かな自治体（泊村）でも、余裕があるが故に、かえって公共交通の総合的な検討、体系的整備への動きが生まれにくい。自治体が「共助」に依存するのではなく、公共交通に取り組む住民組織への積極的支援とともに、有償運送やスクールバス、タクシーを含めた、総合的・長期的な公共交通計画を作成することが課題となっている。

「住民による自主運行バス」については、函館市陣川あさひ町会では、町会の主体性の問題については「町会でバスを買うことも検討したが、自分たちでバス会社を作るのは無理であり、無理すると続かない」という教訓があった。主体

性とは、このような取り組み姿勢にあり、自治体の補助金をもらわないといった単純なものではなかった。このケースについては「事業者や行政任せにするのではなく、住民がやる気になれば方策が見つかる」といった評価もなされているが、町会関係者の認識は逆であり、「町会の知恵だけでは独自運行はできなかった」「行政と交通事業者が一緒になって検討できたことが、大きな成果」「法律上の問題やルートの考え方、停留所の設置などは、函館バスさんのノウハウ」ということが確認できた。町会は、地元大手の民間事業者（函館バス）に事業を委託し、良好な関係にあったことには大きな意味がある。町会バスは2015年度より、定期路線バスに移行して、町会としては「楽になった」のである。

公共交通の空白対策では、無償労働による相互扶助が奨励され、自治体の財政コストが強調されることが多いが、自治体による企画や財政面での積極的関与と民間バス事業者のノウハウ活用こそが、公共交通サービスの充実には不可欠であることを示している。

第3に、乗合バスのサービス評価におけるコンジョイント分析（小熊仁他 2015年）では、自治体が補助金を支出する路線バスに関し、住民ニーズに基づく政策目標達成や公共交通再編に繋がる評価手法を用いて、政策的示唆を提起できた。2013年12月4日に公布・施行された交通政策基本法以後、自治体の公共交通に関する「責務」が法定され、特に市町村は、路線バス・コミュニティバス・有償運送・デマンド交通、スクールバスなど、区域内の公共交通サービス全体の計画、運営に積極的に関与することが求められている。しかし現状では、その関与は路線毎に赤字を補填するという事後的対処に止まることが多く、住民によるサービス評価をもとに政策目標を立てる手続きがない点が問題である。本研究は、より住民ニーズに沿い、かつ効率的な公共交通サービスの検討に寄与できるものである。

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計22件)

1. 西村茂「デマンド交通への補助金:低密度地域の公共交通に関する日仏比較」『東アジア経済経営学会誌』、査読有、第9号、2017年(掲載確定)。
2. 西村茂「フランス農村地域における県の公共交通 - ムーズ県およびムルト=エ=モゼル県の事例 - 」『地域政策研究年報 2016』(金沢大学地域政策研究センター)、査読無、6号、2017年、45-51頁。
3. 丹羽孝仁・ティモ・テーレン・神谷浩夫「ベルリン郊外の人口減少地域における公共交通の再編状況と課題」『地域政策研究年報 2016』、査読無、6号、2017年、35-44頁。
4. H.Oguma, E. Shiomi, "Evaluating the efficiency of air transport in Japanese remoter islands and operational performance", Conference Papers on the 20th ATRS World Conference (Peer review 査読有), 2016
5. H.Oguma, T. Yokoyama, S. Nishimura, O. Moriyama, H.Kamiya, "Assessing the option value of public transport : Case study for rural bus service in Japan", *Transportation Research Procedia*, Conference Papers on the 16th World Conference on Transportation Research (Peer review 査読有), 2016.
6. 横山壽一「医療・介護制度改革と社会保障財政の課題 社会保障論からの接近」、日本財政学会編『少子高齢化の財政と法』日本財政学会、2016年10月、65-77頁。
7. 西村茂・横山壽一・森山治・小熊仁「高知県・幡多半島のデマンド交通・過疎地有償運送 - 四万十市・土佐清水市の取り組み - 」『地域政策研究年報 2015』、査読無、5号、2016年3月、37-44頁。
8. 西村茂・神谷浩夫・森山治・小熊仁「北海道・渡島半島の町会バス・福祉有償運送 - 函館市・知内町の取り組み - 」『地域政策研究年報 2015』、査読無、5号、2016年3月、45-51頁。
9. 神谷浩夫「京丹後市調査のまとめ」『地域政策研究年報 2015』、査読無、5号、2016年3月、52-54頁。
10. 西村茂「フランスにおけるデマンド交通の特徴と課題 - アルザス州バ=ラン県現地調査報告 - 」『地域政策研究年報 2015』、査読無、5号、19-28頁、2016年3月。
11. 西村茂「合併による行政と住民自治の変化 - 石川県白山市白山麓の自治会長アンケート調査から - 」『住民と自治』、査読無、7月号、2015年、26-30頁
12. 小熊仁・横山壽一・西村茂・森山治・神谷浩夫「過疎地域における乗合バスサービスの住民評価と政策的課題 ~ 北陸鉄道奥能登バス三崎線に対するコンジョイント分析 ~ 」『運輸と経済』(運輸調査局)、査読有、8月号、2015年、10-15頁。
13. 西村茂・横山壽一・森山治・小熊仁「過疎地・福祉有償運送 - 北海道・後志地域の現地調査報告 - 」『地域政策研究年報 2014』、査読無、4号、2015年3月、36-41頁。
14. 小熊仁・西村茂「北陸鉄道奥能登バス三崎線における地域住民のサービス評価」『地域政策研究年報 2014』、査読無、4号、2015年3月、27-31頁。
15. 横山壽一「成長戦略と社会保障改革の新たな展開」『国民医療』、査読無、第328号、2015年、1-7頁。
16. 横山壽一「医療介護総合法と地域包括ケアシステムの役割」『国民医療』、査読無、第326号、2015年、14-18頁。
17. 横山壽一「「社会保障・税一体改革」の現段階」、『月刊 保団連』、査読無、1179号、2015年、10-15頁。
18. 西村茂「地域福祉からみた公共交通」『珠洲市における多角的体系的な公共交通政策の調査分析 ~ 地域福祉の視点からとらえた交通ネットワークの形成に向けて ~ 』(金沢大学受託研究報告書)、査読無、2014年7月、89-93頁(総頁

121)。

19. 小熊仁・西村茂「スクールバス車両の活用と沿線住民のサービス評価～北陸鉄道奥能登バス三崎線沿線地域の調査結果から～」『珠洲市における多角的体系的な公共交通政策の調査分析～地域福祉の視点からとらえた交通ネットワークの形成に向けて～』、査読無、2014年7月、40-56頁。

20. 横山壽一「国民皆保険を揺るがす医療制度改革と市場化・営利化」、『大阪保険医雑誌』、査読無、2月号、2015年、4-7頁。

21. 横山壽一「医療・介護の一体的見直しと再編」『国民医療』、査読無、第321号、2014年、2-8頁。

22. 横山壽一「珠洲総合病院通院患者に対する交通アンケート調査結果」『地域政策研究年報2013』、査読無、3号、2014年、12-24頁。

〔学会発表〕(計4件)

1. 西村茂「デマンド交通への公的補助：人口低密度地域の公共交通持続可能性に関する日仏比較」、『東アジア経済経営学会・第31回韓日経済経営国際学術会議』、2016年8月23日、韓信大学、水原市(韓国)

2. H.Oguma, E. Shiomi, "Evaluating the efficiency of air transport in Japanese remoter islands and operational performance", *The 20th ATRS World Conference*, 2016, Rhodes, Greece.

3. H.Oguma, T.Yokoyama, S. Nishimura, O. Moriyama, H. Kamiya, "Assessing the option value of public transport : Case study for rural bus service in Japan", *14th World Conference on Transport Research*, 10-15 July 2016 at Tongji University Shanghai, China.

4. 西村茂「人口低密度地域の公共交通：フランスにおけるデマンド交通の法令と実態」、『東アジア経済経営学会・第30回記念日韓国際学術大会』、2015年8月18日、金沢歌劇座会議室、石川県金沢市

〔図書〕(計9件)

1. 神谷浩夫「受療状況と医療費支出」、『社会保障分野の就業者』、宮澤仁編著『地図で見る日本の健康・医療・福祉』明石書店、2017年、(総頁208頁)

2. 西村茂「合併による行政と住民自治の変化 - 石川県白山市白山麓の自治会長アンケート調査から -」、横山壽一・武田公子・竹味能成・市原あかね・西村茂・岡田知弘編『平成合併を検証する 白山ろくの自治・産業・くらし』、自治体研究社、2015年5月、103-120頁(総頁185頁)

3. 西村茂「市町村内の周辺地域・中山間地への支援：自治体が果たすべき役割」、横山壽一・武田公子・竹味能成・市原あかね・西村茂・岡田知弘編、前掲書、自治体研究社、2015年5月、147-160頁(総頁185頁)

4. Kamiya, H. 'Measures of Local Municipalities for Supporting Marriage Migrants in Japan', Ishikawa, Y. ed. "Contribution of Japan's International Migrants in Times of Population Decline", *Kyoto Univ. Press.*, 2015, pp.256-274.

5. 神谷浩夫監・中澤高志編訳『地図でみる世界の地域格差 OECD 地域指標 2013年版 都市集中と地域発展の国際比較』明石書店、2014年12月、総頁198頁。

6. 小熊仁「東日本大震災被災地における交通施策指針の策定と支援体制に関する考察～復興過程における地域住民のモビリティ確保をめぐって」塩見英治・谷口洋志編『現代リスク社会と3・11 複合災害の経済分析』中央大学出版部、2014年8月、177-199頁、総頁301頁。

7. 横山壽一「社会保障制度の現状と課題」『日本労働年鑑』第84集、査読無、2014年8月、67-97頁。

8. 横山壽一「子育ての市場化・営利化」『子ども白書 2014』本の泉社、2014年8月、55-59頁。

9. 藤井正・神谷浩夫編著『よくわかる都市地理学』ミネルヴァ書房、2014年3月、総頁213頁。

〔その他〕

1. 西村茂「地域包括ケアを支える医商工連携」

『七尾市産業・地域活性化懇話会に関わる事業  
化調査研究報告書』、査読無、石川県七尾市、  
2017年5月、35-57頁。

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

西村 茂 (Shigeru NISHIMURA)  
金沢大学・法学系・教授  
研究者番号：20164585

### (2) 研究分担者

横山 壽一 (Toshikazu YOKOYAMA)  
佛教大学・社会福祉学部・教授  
研究者番号：10200916

神谷 浩夫 (Hiroo KAMIYA)  
金沢大学・人間科学系・教授  
研究者番号：10200916

小熊 仁 (Hitoshi OGUMA)  
高崎経済大学・地域政策学部・准教授  
研究者番号：00634312

### (3) 連携研究者

( )

研究者番号：

### (4) 研究協力者

( )