

地域協働型交通の導入ガイドライン(案)について

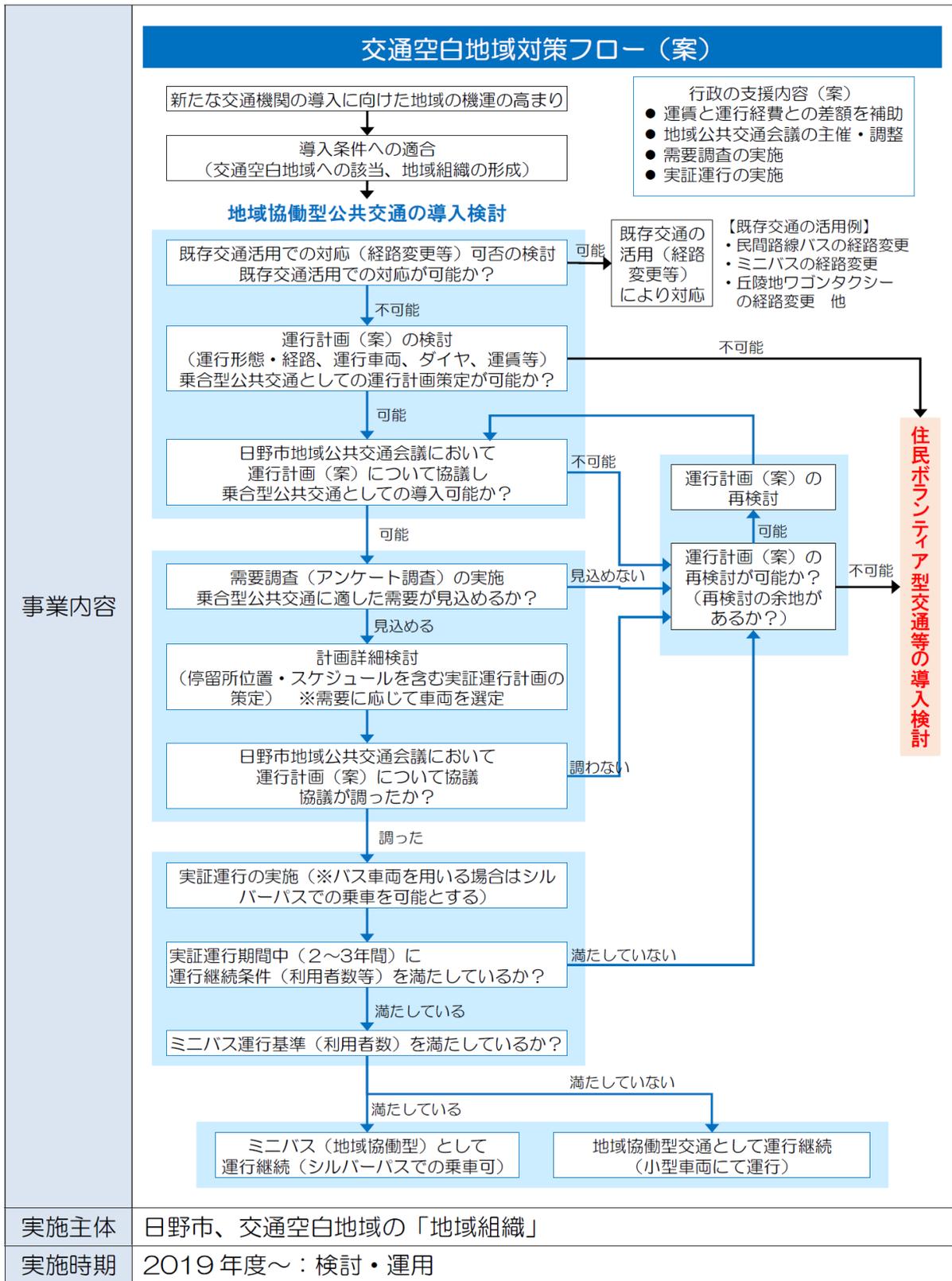
1. 本年度の検討内容について

昨年度策定した「日野市地域公共交通総合連携計画 2019-2028」では、「目標2 交通空白地域対策スキームの構築と運用」の実現に向け「事業2-1 地域協働型交通の導入条件等の検討及びガイドラインの作成と運用」の実施が計画されています。

本年度は他都市における事例を参考に、日野市において適用する市民向けのガイドライン(手引き)の骨子を作成します。

事業2-1 地域協働型交通の導入条件等の検討及びガイドラインの作成と運用																
事業内容	<ul style="list-style-type: none"> 交通空白地域の解消を行政と地域が協働で進めることができるよう、地域協働型交通の導入条件等を「デマンド型交通等の導入検討(事業2-2)」「モデル地域における住民ボランティア型交通の運行(事業2-3)」を通じて検討し、結果を踏まえガイドラインを作成、運用します。 															
	<p>交通空白地域の中には「道路幅員が狭く、バス車両が運行できない地域」や「需要量が少なく、バス車両を用いたサービスでは非効率な地域」が存在しています。そのため「地域協働型交通」の運行形態には決まった経路を決まった時刻に運行する「定時定路線型」以外にも複数の選択肢があり、地域の実情にあった形態の導入を検討する必要があります。</p>															
	<p>■ 地域協働型交通に適用可能な運行形態の特徴と課題</p>															
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 20%;">運行形態</th> <th style="width: 25%;">概要</th> <th style="width: 25%;">特徴</th> <th style="width: 30%;">課題</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 5px;">定時定路線型 (一般乗合旅客自動車運送事業・路線定期運行)</td> <td style="padding: 5px;">決まった経路を決まった時刻に運行する形態(※日野市丘陵地ワゴンタクシー等が該当)</td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> 一般的な形態であるため利用者にとってはわかりやすく、予約不要で利用しやすい </td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> 小型車両(乗車定員10人以下)で運行する場合には地域公共交通会議での合意が必要 </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">デマンド型交通 (一般乗合旅客自動車運送事業・区域運行)</td> <td style="padding: 5px;">経路を定めず予約のあった便のみ運行(時刻を決めない場合もある)(※相模原市乗合タクシー等が該当)</td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ドア to ドア(もしくはそれに近い状況)で利用可 予約の無い便は運行しないため効率的な運行が可能 </td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> 予約システム等の維持管理費が必要 地域公共交通会議での合意が必要(タクシーと競合すると合意が得づらい) </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">一般タクシー利用補助 (一般乗用旅客自動車運送事業)</td> <td style="padding: 5px;">特定の条件(利用者の年齢・利用区間・時間帯等)を満たす場合に、運賃の一部を行政が負担(※東松山市デマンドタクシー等が該当)</td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> 一般タクシーを活用することから、競合等の問題がなく、割安感からタクシー利用者が増加し、事業者の経営安定(地域公共交通の持続性向上)に繋がる。 </td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> 交通空白地域等、特定地域のみでの実施は困難(市全域での実施となる可能性が高い) 乗合形式ではないので、利用が増えれば増えるほど行政負担額が増大 </td> </tr> </tbody> </table>	運行形態	概要	特徴	課題	定時定路線型 (一般乗合旅客自動車運送事業・路線定期運行)	決まった経路を決まった時刻に運行する形態(※日野市丘陵地ワゴンタクシー等が該当)	<ul style="list-style-type: none"> 一般的な形態であるため利用者にとってはわかりやすく、予約不要で利用しやすい 	<ul style="list-style-type: none"> 小型車両(乗車定員10人以下)で運行する場合には地域公共交通会議での合意が必要 	デマンド型交通 (一般乗合旅客自動車運送事業・区域運行)	経路を定めず予約のあった便のみ運行(時刻を決めない場合もある)(※相模原市乗合タクシー等が該当)	<ul style="list-style-type: none"> ドア to ドア(もしくはそれに近い状況)で利用可 予約の無い便は運行しないため効率的な運行が可能 	<ul style="list-style-type: none"> 予約システム等の維持管理費が必要 地域公共交通会議での合意が必要(タクシーと競合すると合意が得づらい) 	一般タクシー利用補助 (一般乗用旅客自動車運送事業)	特定の条件(利用者の年齢・利用区間・時間帯等)を満たす場合に、運賃の一部を行政が負担(※東松山市デマンドタクシー等が該当)	<ul style="list-style-type: none"> 一般タクシーを活用することから、競合等の問題がなく、割安感からタクシー利用者が増加し、事業者の経営安定(地域公共交通の持続性向上)に繋がる。
運行形態	概要	特徴	課題													
定時定路線型 (一般乗合旅客自動車運送事業・路線定期運行)	決まった経路を決まった時刻に運行する形態(※日野市丘陵地ワゴンタクシー等が該当)	<ul style="list-style-type: none"> 一般的な形態であるため利用者にとってはわかりやすく、予約不要で利用しやすい 	<ul style="list-style-type: none"> 小型車両(乗車定員10人以下)で運行する場合には地域公共交通会議での合意が必要 													
デマンド型交通 (一般乗合旅客自動車運送事業・区域運行)	経路を定めず予約のあった便のみ運行(時刻を決めない場合もある)(※相模原市乗合タクシー等が該当)	<ul style="list-style-type: none"> ドア to ドア(もしくはそれに近い状況)で利用可 予約の無い便は運行しないため効率的な運行が可能 	<ul style="list-style-type: none"> 予約システム等の維持管理費が必要 地域公共交通会議での合意が必要(タクシーと競合すると合意が得づらい) 													
一般タクシー利用補助 (一般乗用旅客自動車運送事業)	特定の条件(利用者の年齢・利用区間・時間帯等)を満たす場合に、運賃の一部を行政が負担(※東松山市デマンドタクシー等が該当)	<ul style="list-style-type: none"> 一般タクシーを活用することから、競合等の問題がなく、割安感からタクシー利用者が増加し、事業者の経営安定(地域公共交通の持続性向上)に繋がる。 	<ul style="list-style-type: none"> 交通空白地域等、特定地域のみでの実施は困難(市全域での実施となる可能性が高い) 乗合形式ではないので、利用が増えれば増えるほど行政負担額が増大 													

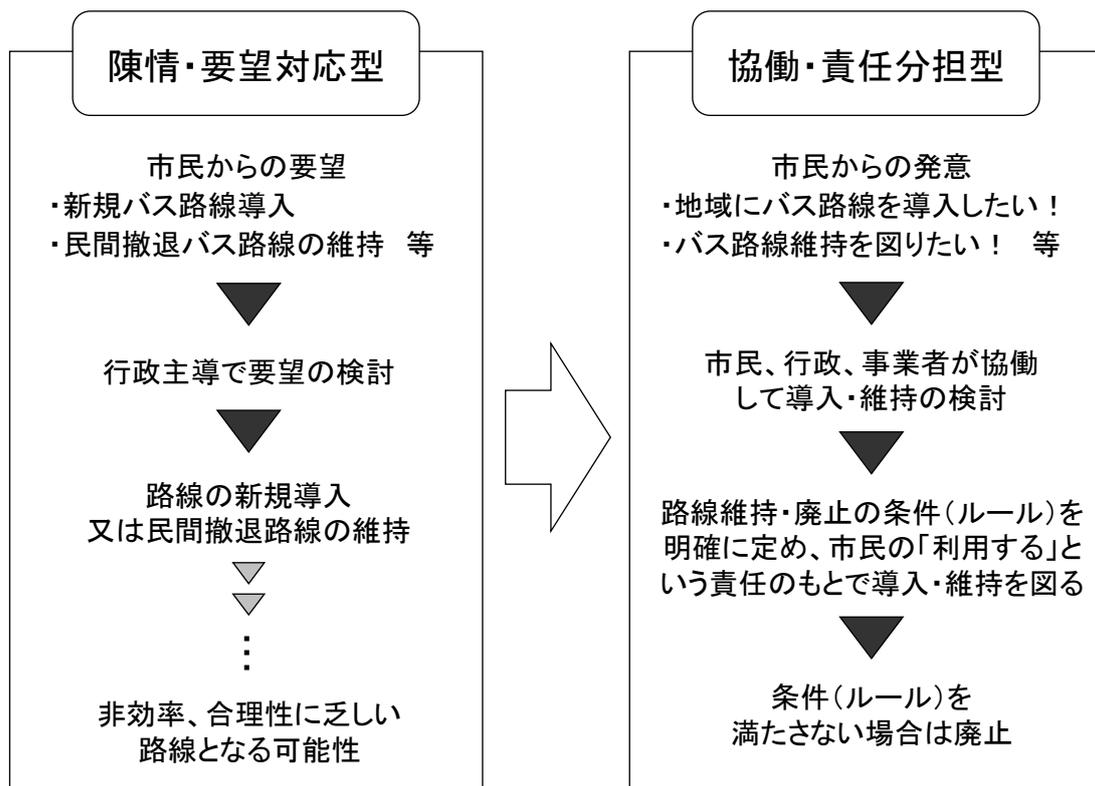
出典：日野市地域公共交通総合連携計画 2019-2028



出典：日野市地域公共交通総合連携計画 2019-2028

2. ガイドライン作成の目的

地域協働型交通導入ガイドラインは、市内の交通空白地域に居住する方々が、「不便さの解消に向けて主体的に地域公共交通の導入を検討したい」と考えた場合を想定し、その活動に対する支援内容・支援手順等を整理したものです。これまでの公共交通政策はどちらかと言えば市民からの要望に行政が応える形で行われる「陳情・要望対応型」でしたが、このガイドラインを作成し運用することにより、「協働・責任分担型」へ移行していきたいと考えています。本年度はガイドラインの骨子について検討を行います。



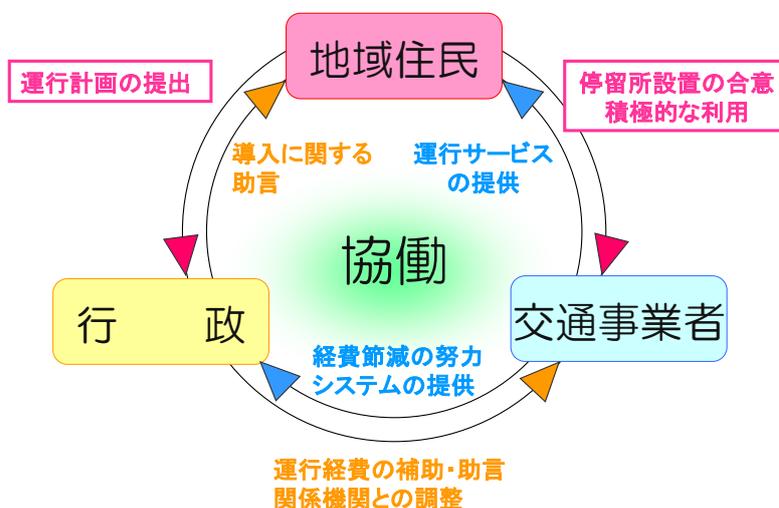
3. 地域協働型交通について

「交通空白地域の解消は行政の仕事では？なぜ住民が主体的に行動しなければ支援しないの？」というご意見もあります。20年ほど前には、全国的に「コミュニティバスブーム」が起これ、各自治体が競うように行政主体でコミュニティバスを導入する時期がありました。その結果、もちろん成功事例もありますが、住民が関心を持たず「空気を運ぶバス」が運行されるケースも目立っています。こうしたことの反省から、15年ほど前から「地域が主体となり、公共交通を地域と行政が共に作り、共に育てる」ことを重視した動きが目立つようになり、住民に必要とされる交通だけが運行され、維持されていく形となりました。本市においても財政状況が厳しい中で、新たな公共交通は「地域が必要としており、その導入に向けた行動力が高い地域」から順に導入していきたいと考えています。

また、「タクシー代を補助してほしい」というご意見もあります。ただし、経済的な負担の大きさからタクシー運賃への補助を求める声は交通空白地域以外の箇所からも寄せられており、交通空白地域対策とは異なり全市的に考えていく課題であると認識しています。公共交通が運行していない交通空白地域において、現在地域と生活拠点の間を複数人の人が個別に移動しているとした場合、1台の車両に複数の方が乗り合って移動することができれば、移動に要する一人当たりの運行経費は安くなり、自動車排出ガス等も削減され地球環境に優しくなります。このような状況が協働により実現できるのであれば、それは現在よりも合理的であると考えられることから、その活動に対して行政が補助を行うものです。

なお現在、国では「タクシーの相乗り割引実施」について実証実験等を通じた検討を行っており、本年度中にスマートフォンアプリを活用したタクシー相乗り割引が解禁される可能性があります。限られた区域内における相乗りマッチングの難しさや高齢者のスマートフォン保有率との兼ね合いもあり、普及までにはまだ時間を要するとの見方もありますが、少需要を合理的に輸送する手段の一つとなり得ます。これらの新しい取り組みについては、国等の動きを注視し、場合によっては支援メニューの一つに採用していきたいと考えています。

以上のような考え方にに基づき「地域協働型交通」は「地域住民」「交通事業者」「行政」が三者協働で作成、守り、育てる地域公共交通です。それぞれが以下の役割分担を行い、責任を持って対応します。



4. ガイドラインに記載すべき内容

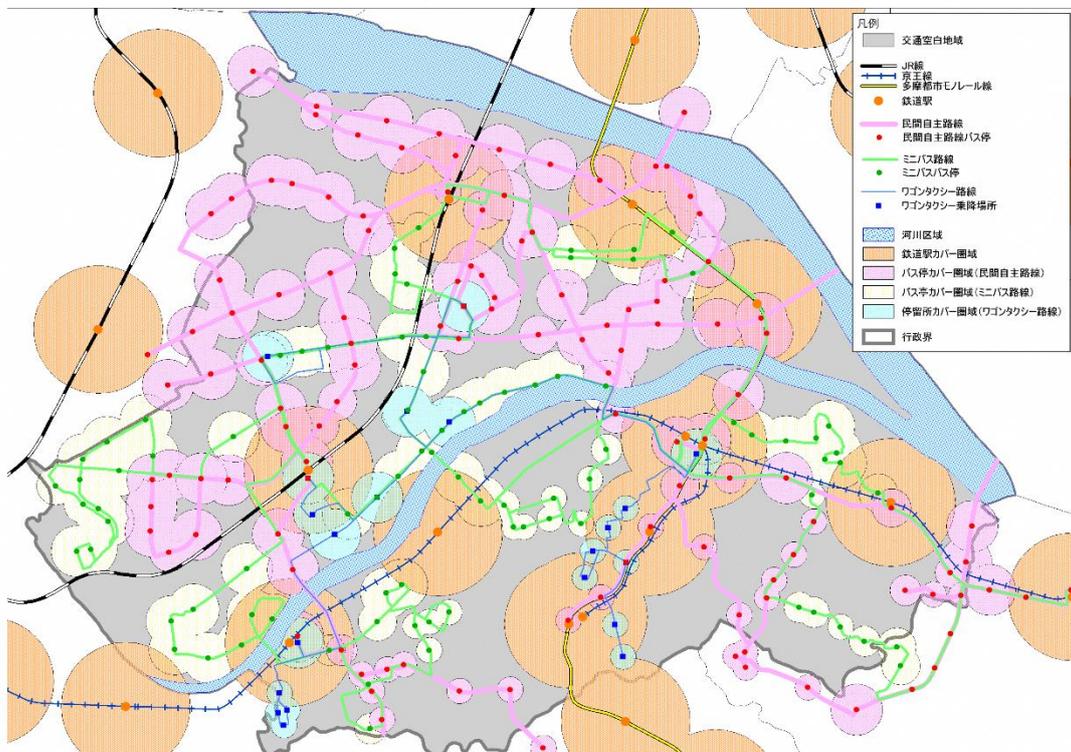
ガイドラインの作成においては、「誰にどのような支援を行うのか」等を明確にし、その内容を記載しなければなりません。具体的には以下の項目について決定が必要です。

- ①支援対象者（どこに住んでいる人達を支援対象とするか？）
- ②支援要件（対象者が何をすれば支援するか？）
- ③基準運行サービス（どのようなサービスの導入を支援するか？）
- ④支援スケジュール（どのような手順で検討が進むのか？）
- ⑤支援内容（行政は具体的にはどのような支援を行うのか？）

4.1 支援対象者

「日野市地域公共交通総合連携計画（2019-2028）」では、市内における交通空白地域を次のように定義しています。

鉄道駅から 500m 圏外、またはバス停から 200m 圏外の地域。ただし道路勾配が急峻な地域については、その勾配に応じてバス停利用圏域を小さく（バス停からの距離を短く）設定する。



地域協働型交通は交通空白地域に住む方々の移動手段確保を目的としておりますので、支援対象者は「交通空白地域の居住者」とします。

4.2 支援要件

「地域協働型交通」は、支援対象となる交通空白地域にお住まいの住民の方が、「本当に必要とし、利用される交通」であるべきだと考えています。そのため、発案する住民の方にも「住民が利用しやすい運行計画の策定」と「運行開始後の積極的な利用」に対しては責任を持っていただきたく、以下の支援要件を設けたいと考えています。

- ①地域住民による地域組織の形成
- ②地域組織による「基準運行サービス」を満たす運行計画の検討
- ③運行継続条件の充足

(1) 地域住民による地域組織の形成

地域住民・・・導入対象となる交通空白地域に居住する住民

地域組織・・・事業を円滑に推進するために地域住民で組織された団体。地域の自治体との連携がとれ、地域住民の代表として活動できる団体であり、組織の代表者が選任されていることが必要

導入にあたっては、地域が自ら中心となって検討し、取り組んでいくという意志を持っていることが必須の条件となります。そのため、実際に検討や運行への協力を行う組織として「地域組織」を形成していただきたいと考えています。

地域組織は、自治会等との連携がとれ、地域の代表として活動できる組織でなければなりません。構成員は最低5名以上とし、代表者を1名選任していただきます。この代表者は活動の連絡窓口として選任されるものであり、「自治会長等、組織の長が担当しなければならない」というわけではありません。

また、地域組織の代表者は当該地域の自治会員により選出することを標準としますが、自治会に加入していない方でも当該自治会より賛同を得て、運行の検討に協力を得ることができる方であれば、代表者となることができます。

なお、近隣の交通空白地域と連携して地域組織を形成することも可能とします。

(2) 地域組織による「基準運行サービス」を満たす運行計画の検討

地域組織が主体となり、日野市が定めた地域協働型交通の「基準運行サービス」に基づき、自分たちが利用しやすく、持続可能な運行計画を検討していただきます。検討の際に必要なであれば市の職員の派遣を行い、アドバイスをすることも可能です。

(3) 運行継続条件の充足

「地域公共交通を運行してほしい」と思う人がいても、その数が少なければ協働で乗合型の公共交通を運行することの合理性が担保されなくなってしまいます。また、例えば「利用促進のための過度な運賃割引」などにより利用に応じた運賃収入が確保できなければ、利用者数が多くても財政負担が増大し持続が難しくなってしまいます。こうした事態を防ぐために、「運行継続条件」を次のように定め、この条件を満たすことを支援要件の一つとします。

地域協働型交通運行継続条件 (※①かつ②を満たすこと)

- ①平均乗車密度 2.0 人以上
- ②行政補助額 600 万円以内

①は需要面に関する基準です。乗合の公共交通機関ですので、平均的に 2 人以上が利用していることを条件にしています。

②は財政負担額に関する基準です。1 台の車両で平日のみ 1 日 10 時間運行した場合、年間の運行経費は概ね 1000 万円となります。一方で①を実現するためには、乗車距離が短い利用者もいるので、概ね 1 便当り 4 人の利用が必要であり、1 人当たりの運賃を 200 円と想定し、1 日 10 往復 250 日間運行した場合、年間の運賃収入は 400 万円となります。この想定で 600 万円の行政補助額が必要となることから、行政負担額をこの金額以下に抑えることを条件としました。運賃収入が少なく運行経費と運賃収入の差額が 600 万円を超える場合には、超過分と 600 万円の差額を広告収入や沿線住民・企業等の負担金で補うことも可能です。

運行に向けた検討を開始するにあたっては、想定したサービス水準で運行した場合に、対象地域に居住する人のうち、どのくらいの人がどのくらいの頻度（どのような目的）で利用するのかを把握し、収支等の予測結果が運行継続条件を満たすことを示すことが必要となります。

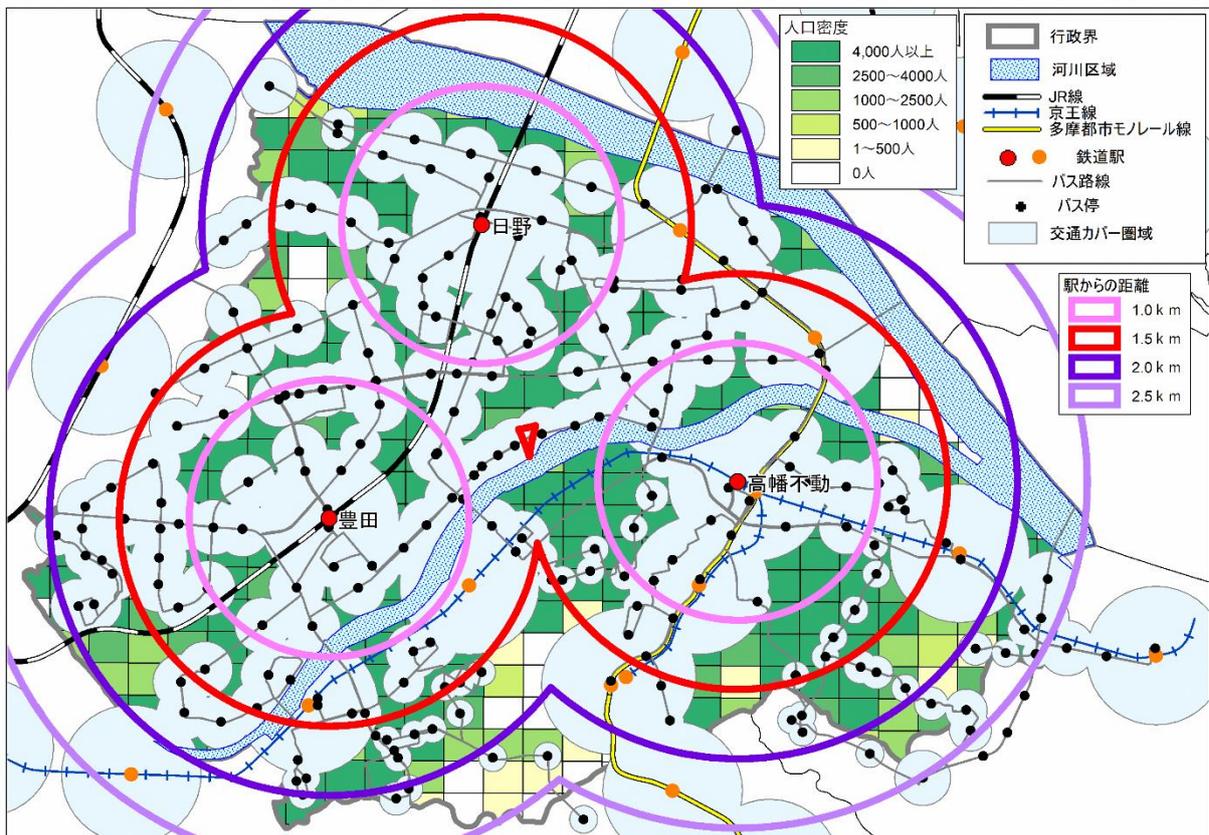
なお、地域協働型交通は「路線維持・廃止の条件（ルール）を明確に定め、市民の「利用する」という責任のもとで導入・維持を図る」ものであり、地域住民が「地域で守り、育てる交通」という意識を持ち、積極的に利用することを前提としています。そのため、その運行継続条件は前回会議で協議した「既存路線の見直し基準（見直し実施を判断する最低の基準）」に比べやや高い設定値となっています。

4.3 基準運行サービス

地域公共交通の形態には、決まった路線を決まった時間に運行する「定時定路線型（一般的な路線バスの形式）」の他、決められた区域内を自由に運行することができる「区域運行型（デマンド型）」もあります。また、車両にバス車両を用いる形態と小型車（ワゴン車両等）を用いる形態があります。いずれの形態も支援対象としますが、地域公共交通会議での承認を得ることが前提となります。

地域の方が行きたい場所まで直行する路線の方が利用しやすいですが、運行距離が長くなると定時性の確保が難しくなります。日野市には3大商業拠点（日野駅、豊田駅、高幡不動駅）があり、そこへアクセスすることができれば大半の方の日常生活移動ニーズ（買物・通院等）に対応することができますので、交通空白地域と最寄りの3大商業拠点（日野駅、豊田駅、高幡不動駅）を結ぶ経路設定を基本経路としています。

下図は日野市内の交通空白地域と3大商業拠点からの距離を示したものです。交通空白地域は、3大商業拠点から概ね2.5kmの圏域内にあることが分かります。車両が通行できる道路が限られていることもあり、運行距離は2.5kmの倍程度にはなると思われますので、運行距離については5km程度を想定しています。



また、利用者にとっては運行サービス（運行間隔、運賃等）の水準は高ければ高いほど利用しやすいですが、地域内における需要は限られていますので、ある程度需要を集約しなければ持続可能な運行が難しくなります（例えば運行本数を増やせば多くの運行経費がかかりますが、限られた需要が分散するので1便当りの利用者数は少なくなり、運行効率が悪くなってしまいます）。運賃については、安ければ利用しやすいですが適正な運賃収入が確保できないと運行の継続が困難になります。

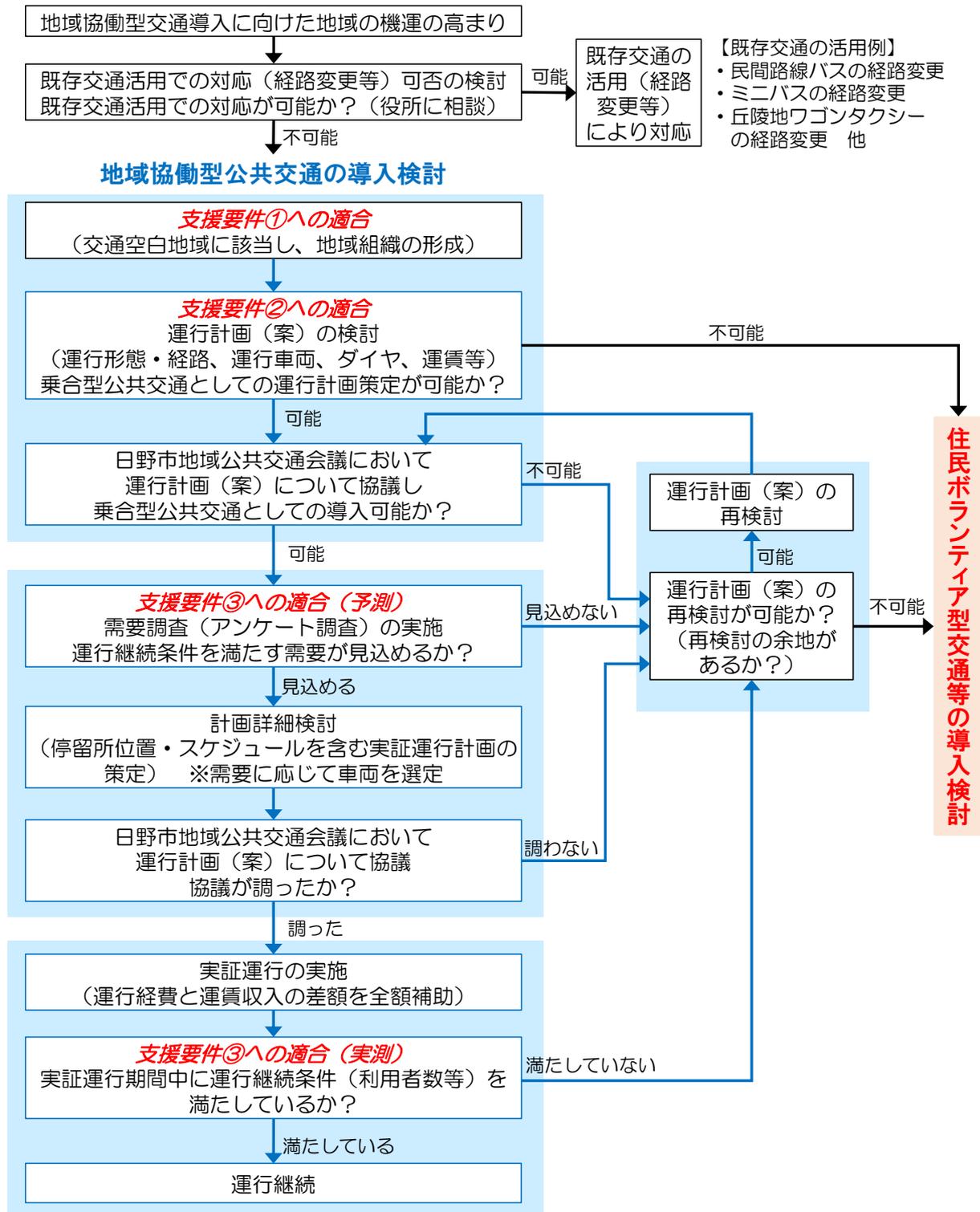
こうした状況を防ぐために、「基準運行サービス」を次のとおり定めます。

項目	内容
運行経路	<ul style="list-style-type: none"> 交通空白地域と最寄りの3大商業拠点（日野駅、豊田駅、高幡不動駅）または最寄りの市内鉄道駅を結ぶ経路設定（※5km程度） 選択した車両が運行可能な経路設定（道路幅員を考慮） 既存バス路線との競合は避ける（駅前区間等、施設へのアクセス道路が限られており競合を避けることが物理的に困難な箇所は除く）
運行日	<ul style="list-style-type: none"> 平日のみを基本とするが、需要に応じて土日の運行も可能
運行時間帯	<ul style="list-style-type: none"> 8時台～17時台（10時間程度）
運行間隔	<ul style="list-style-type: none"> 車両1台で運行可能な運行回数の設定（運行距離により決定：概ね30分～1時間間隔）
運賃	<ul style="list-style-type: none"> 200円程度の均一運賃（運行距離が想定よりも長い場合には距離に応じた設定とする）
運行形態	<ul style="list-style-type: none"> 定時定路線型または区域運行（デマンド）型（※事前予約制）
停留所間隔	<ul style="list-style-type: none"> 200m間隔
車両	<ul style="list-style-type: none"> バリアフリー対応車両（車椅子乗車可）
利用可能区間 （区域運行の場合）	<ul style="list-style-type: none"> 乗降可能な区間は「指定区域内」と「指定区域内と区域外指定箇所（駅、病院等）の区間」（※区域外指定箇所から区域外指定箇所への移動には利用できない）

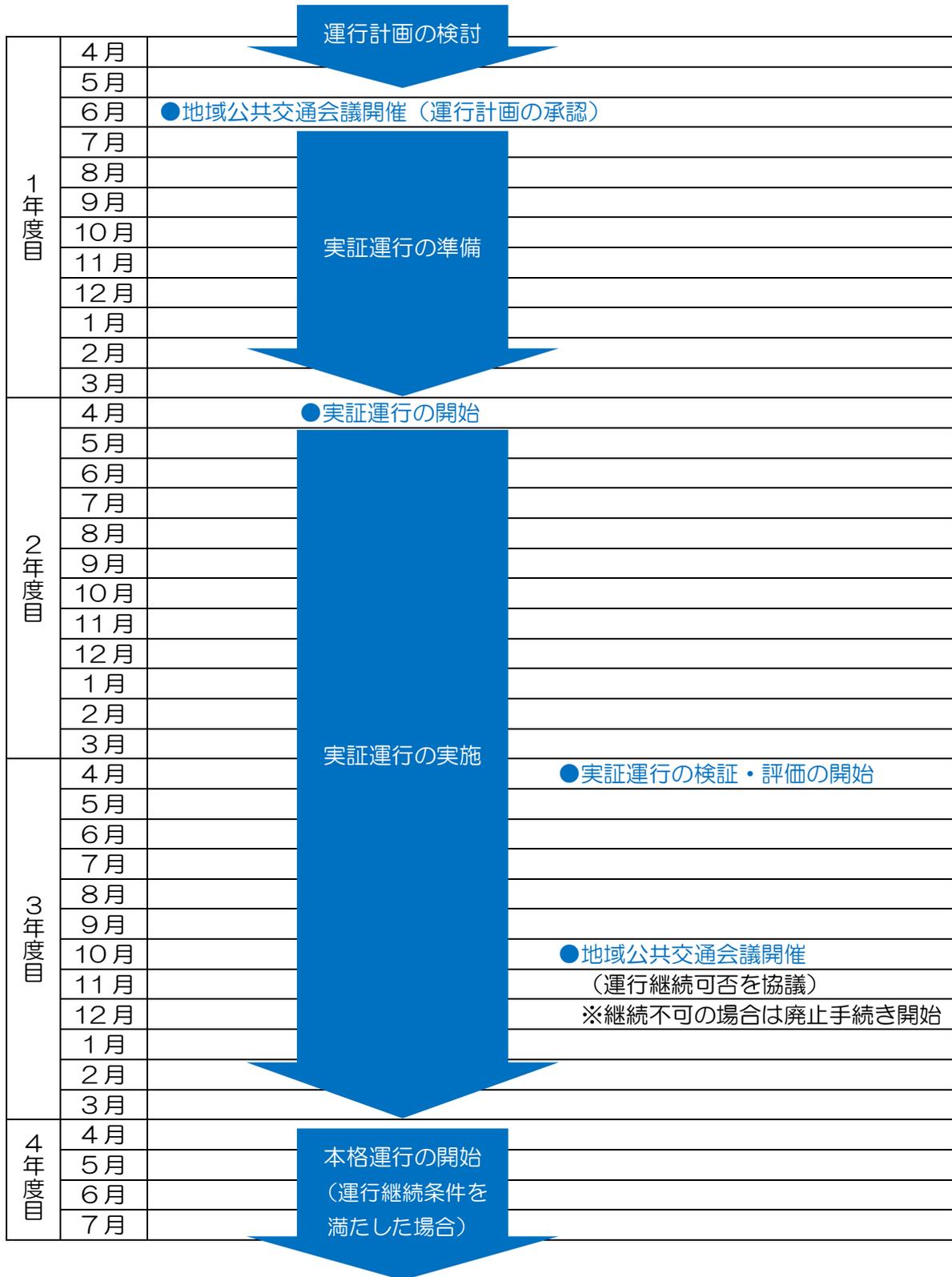
4.4 支援スケジュール

(1) 導入フロー

地域における起案から本格運行開始までについては、以下の流れを想定しています。



地域組織による検討はいつ始めても構いませんが、実証運行の期間は4月～3月の1年間で、検証・評価の期間も含め2年間で想定しています。そのため、計画詳細検討結果は毎年6月に開催される地域公共交通会議に諮り、協議が調った場合には翌年4月の運行開始に向けた準備を進めます。



4.5 支援内容

行政は以下の支援を行います。

- ①地域組織が導入検討・運行計画案策定を行う際の助言
- ②地域組織が作成した運行計画案を日野市地域公共交通会議に諮る
- ③需要調査の実施
- ④計画具体化に向けた関係機関（運輸局、警察、道路管理者等）との調整
- ⑤実証運行の実施（実証運行期間中は運行経費と運賃収入の差額を全額補助）
- ⑥本格運行開始後は運行経費と運賃収入の差額を補助（上限 600 万円）

本格運行開始後については、運行継続条件を満たした場合は運行経費と運賃収入の差額を行政が補助します。ただし年間 600 万円が上限となります。

本格運行開始後に運行継続条件を満たすことができなかった場合、翌年度の 6 月から地域を中心に見直し検討を行い、11 月～12 月に見直し内容基準を地域公共交通会議に諮り、翌年より見直し準備に入ります。更に翌年の 10 月から見直し内容での運行を開始し、1 年間の運行結果を検証し、運行継続条件を満たしていれば運行継続となりますが、満たしていなければ 3 月末で廃止となります。

運行経費と運賃収入の差額が 600 万円を超えてしまった場合、その年と見直し検討期間（3年間）の超過分については行政が負担します。

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
1年目	現行サービス内容での運行を継続											
			見直し検討						交通会議承認		見直し準備	
2年目	現行サービス内容での運行を継続						見直しサービス内容での運行					
	見直し準備											
3年目	見直しサービス内容での運行						検証結果にかかわらず半年間は運行を継続					
							検証	交通会議承認				
4年目	運行継続条件を満たした場合のみ運行を継続(条件を満たさなかった場合は前年度3月末で廃止)											

車両については、運行事業者が保有する車両を借り上げる形態を想定しています。「基準運行サービス」で車両については車椅子対応車両の使用を原則としておりますので、もし運行を担当する事業者が車椅子対応車両を保有していない（または当該輸送に使用することができない）場合には、車椅子対応車両購入費の一部補助を検討します。

需要が多いと考えられる場合については地域の判断でバス車両による運行を行うことは可能です。しかし、バス車両による運行は小型車両による運行よりも運行経費が高くなりますので、それを賄えるだけの運賃収入がないと運行継続が難しくなります。

なお、区域運行（デマンド）型による運行も可能ですが、地域公共交通会議において協議が調っていることが前提となります。また、デマンド型の運行には予約管理等のシステムを用いる場合もあり、その場合にはシステムの導入及び維持管理に費用を要しますので、その経費を賄えるだけの運賃収入がないと運行継続が難しくなります。