

第3部 生活交通の維持・運営に向けて

～ 創り、守り、育てる ～

第5章 生活交通の導入と運営

- 前章までで検討した運行サービスに関する目的・方針や運行計画をもとに、いよいよ運行に向けた手続を進めます。
- 導入にあたっては、本格運行の前に試験的な運行（実証運行）期間を設定し、細部の見直し・調整を実施することも必要です。
- また、本格運行を始めた後も、周辺環境の変化（人口の分布や施設立地などの変化）に合わせて、継続的に運行サービスの点検と改善に取り組んでいくことが重要です。

5-1 生活交通の導入に向けた手続

(1) 道路運送法上の許可

運行計画が固まったら、次は、実際の運行に必要な各種手続を行います。

2-1の項で示したとおり、生活交通の運行にかかわる最も基本的な法律として、「道路運送法」があります。路線バスのほか、コミュニティバス、乗合タクシー、デマンドタクシーなど、乗合を前提として営業用車両（緑ナンバー）を用いるサービスは、一般乗合旅客自動車運送事業（同法第3条）とみなされ、許可（同法第4条）が必要となります。

4条許可の対象となる運行形態としては、「路線定期運行」「路線不定期運行」「区域運行」の3種類があり、次のとおり整理されています。

a. 路線定期運行	路線を定めて運行するものであって、設定する運行系統の起終点及び停留所の時刻設定が定時である運行の形態 例) 定時定路線型の路線バス、コミュニティバス、乗合タクシー
b. 路線不定期運行	路線を定めて運行するものであって、設定する運行系統の起点又は終点に係る時刻の設定が不定である運行の形態 例) 観光地における乗合タクシー
c. 区域運行	路線を定めず、旅客の需要に応じた乗合運送を行う運行の形態 例) デマンドタクシー等、運行する区域は定められているものの、時刻表や経路が設定されておらず、利用者の要望にあわせて、出発時刻や運行経路がその都度設定されるもの

※道路運送法施行規則第3条の3をもとに作成

※参考 自家用有償旅客運送（道路運送法第 79 条登録）

4 条許可以外による運行形態として、道路運送法第 79 条の登録による自家用有償旅客運送があり、以下のような種類に分類されます。

(1) 市町村有償運送	
①交通空白輸送	市町村内の過疎地域等の交通空白地帯において、市町村自らが当該市町村内の住民の運送を行うもの
②市町村福祉輸送	当該市町村の住民のうち、身体障害者、要介護者等であって、市町村に会員登録を行った者に対して、市町村自らが原則としてドア・ツー・ドアの個別輸送を行うもの
(2) 福祉有償運送	
<p>NPO法人等が要介護者や身体障害者等の会員に対して、実費の範囲内で、営利とは認められない範囲の対価によって、乗車定員 1 人未満の自動車を使用して、原則としてドア・ツー・ドアの個別輸送を行うもの</p> <p>運送しようとする旅客の範囲が、他人の介助によらずに移動することが困難であると認められ、かつ、単独でタクシー等の公共交通機関を利用することが困難な者であって、運送しようとする旅客の名簿に記載されている者及びその付添人に限定される。</p> <p>ア 身体障害者福祉法第 4 条に規定する身体障害者</p> <p>イ 介護保険法第 19 条第 1 項に規定する要介護認定を受けている者</p> <p>ウ 介護保険法第 19 条第 2 項に規定する要支援認定を受けている者</p> <p>エ その他肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害、その他の障害（発達障害、学習障害を含む）を有する者</p>	
(3) 過疎地有償運送	
NPO法人等が過疎地域等において、当該地域の住民やその親族等の会員に対して、実費の範囲内で、営利とは認められない範囲の対価によって運送を行うもの	

※福祉有償運送ガイドブックをもとに作成

(2) 地域公共交通会議での協議等

生活交通の運行のうち、**路線不定期運行**、**区域運行**の実施にあたっては、許可基準として、①「地域公共交通会議等により、地域交通のネットワークを構築する観点から協議が整っている」、もしくは、②「交通空白地帯、交通空白時間又は過疎地であって路線定期運行との整合性をとる必要がない場合等の利用者利便の確保のため路線定期運行との整合性が取られていること」の要件を満たす必要があります。

また、上記 a～c の各輸送形態ともに、**車両定員 11 人以下の車両を使用する場合は**、③「地域公共交通会議等の協議が整っているか、過疎地、交通空白地帯等で運行する場合等、地域の実情に応じて事業計画及び運行計画の遂行に必要な輸送力が明らかに確保される」と認められることが必要です。

※出典：一般乗合旅客自動車運送事業の許可及び事業計画変更認可申請等の審査基準について
(H13.12 国土交通省関東運輸局・関東運輸局栃木運輸支局 公示)

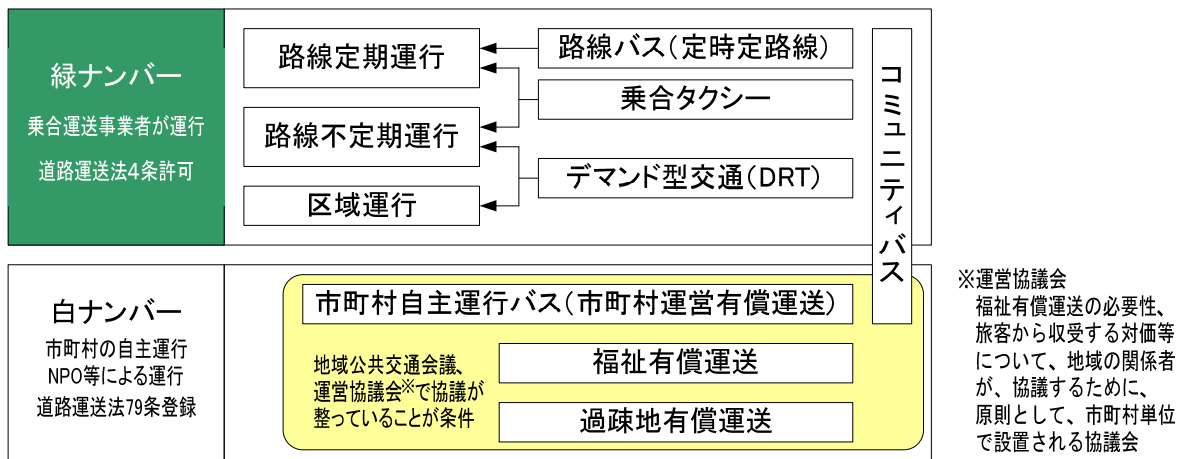


図 生活交通に関する道路運送法上の取扱区分

(3) 許可取得上の留意点

なお、既に乗合バス事業を営んでいる事業者が運行する場合、貸切バス事業者等に運行を委託する場合、いずれにおいても4条許可または認可（路線の延長、態様の変更等）が必要となります。

そのため、運行計画からみた必要車両数の確保や車庫の位置等の観点から、適切な事業者を選定することが必要です。

【運行事業者の選定について】

- ・ 県内の各自治体では、デマンド交通の導入に際して、約7割の事例で、プロポーザル方式を利用し、運行に関する事業者提案を求めた事業者選定を行っています。
- ・ 一方で、随意契約での運行委託も約3割程度見られています。

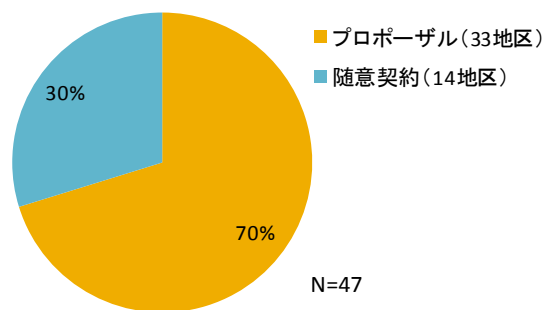


図 デマンド交通の導入に際しての運行事業者の選定方法
(市町村アンケート結果：地区別)

- ・ 県内では、バス事業者の数も限られており、運行委託可能なバス事業者が大都市ほど多くはないのが実状です。
- ・ しかし、デマンド交通の導入では、利用する車両がセダンやワンボックス車両等の小型車両であることも多く、タクシー事業者が新たに乗合免許を取得し、運行しているケースも見られています。
- ・ 事業者の選択にあたっては、効率的な運行を行うことのできる事業者であるとともに、お互いに利用促進のための取組等を協働していけるパートナーを適切に選択していく必要があります。
- ・ そのためには、運行事業者を募集する際に、路線の性格や運行目的などの生活交通としての要求水準を明らかにするとともに、運行事業者側にも持続可能な生活交通としていくために、効率的な運行に対する工夫や利用促進の取組を提案し、協働する姿勢が求められます。

(4) 運行開始までの事務手続 (主なもの)

運行開始までに必要となる事務手続は、以下のとおりです。

① 運行事業者の選定・調整

- ・前章での検討結果をもとに、運行事業者を選定し、細部の条件[※]等を調整します。
(※道路管理者、公安委員会との調整、車両の調整(バリアフリー基準への適合等) など)

② 地域公共交通会議等での協議

- ・計画した運行内容等について、地域公共交通会議等で協議・調整し、地域としての合意形成を図ります。

③ 運輸支局への申請

- ・運行事業者は、運輸支局(栃木運輸支局)に許可申請の書類を提出します。
(路線の態様、使用する車両・両数、停留所、運行計画 等)
- ・なお、車両定員 11 人以下の車両を使用する場合は、“地域公共交通会議等の協議が整っていること”などの条件を満たすことが必要です。
- ・運輸支局への申請手続として、事業の許可までに要する標準処理期間は3ヶ月(地域公共交通会議等で協議が調っている場合は2か月)とされています。

④ 停留所・時刻表等の設置

- ・運行に先立って、停留所の掲示施設や時刻表・路線図等を作成し、設置します。
- ・掲示施設やベンチ・上屋等の設置にあたっては、道路使用許可(所轄警察署)と道路占用許可(道路管理者(国・県・市町))が必要となります。

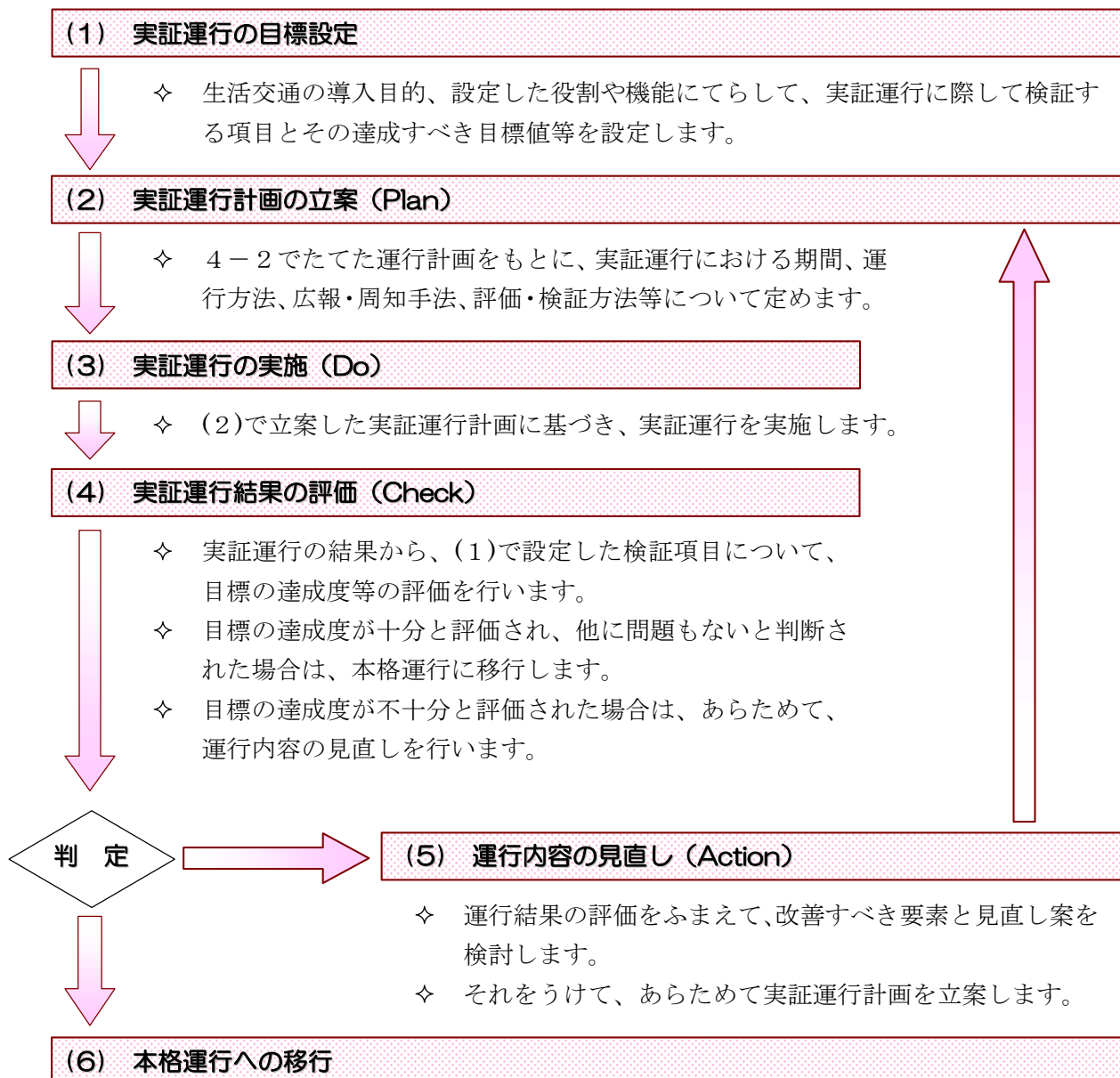
⑤ 地域住民への広報・周知

- ・地域の住民や関係機関に対し、時刻表・路線図・利用案内を配布するなど、運行に関する広報、周知を行います。

5-2 実証運行～本格運行

運行の準備が整ったら、事業の実施に移ります。ここでは、実証運行を行ってから本格運行へ移る場合を想定して整理しています。

実証運行から本格運行にかけての検討の流れは、以下のとおりです。



(1) 実証運行の目標設定

- 実証運行は、立案した運行計画について有効性や妥当性を検証し、必要に応じてその見直しを行うための重要なプロセスとなります。
- このため、実証運行の実施に先立ち、あらかじめ運行計画を検証するための「項目」「指標」「目標値」等を明確に設定しておくことが必要です。

- 実証運行での「検証項目」については、第4章で定めた生活交通の“基本方針”や路線の主な“対象”“役割”等をふまえて、その設定を検討します。
- また、これらの項目についてできるだけ容易かつ正確に検証するための「指標」と、その達成度を測るための「目標値」等を適切に選定します。
- なお、検証のための指標、目標値の設定例としては、次のようなものが挙げられます。

■利用者の特性に着目した指標

- ◆ 1便あたりの高齢者とこどもの利用者〇〇人以上
- ◆ 1日あたり通院・通学目的の利用者〇〇人以上 等

■サービスの妥当性に着目した目標

- ◆ 利用者の満足度が〇〇%以上
(運賃設定の満足度が〇〇%以上、ルート設定の満足度が〇〇%以上)
- ◆ 病院・主要な停留所における乗降客数が〇〇人以上 (〇〇人以上増加) 等

■地域住民の理解・反応に着目した目標

- ◆ 運行サービスの認知度 (知っている人が〇〇%以上)
- ◆ 運行の必要性
(運行が必要とする人が〇〇%以上、利用経験のある人が〇〇%以上) 等

■地域への効果に着目した目標

- ◆ 高齢者の外出率 (外出機会の増えた高齢者が〇〇%以上) 等

■運行の持続性・効率性に着目した目標

- ◆ 収支率〇〇%以上
- ◆ 公費負担額年間〇〇万円以下、1人1回利用あたり公費負担額〇〇〇円以下 等

<都道府県・市町村等の目標設定事例>

- ・ 収支率 30%以上 (山口市コミュニティタクシー運行実施基準 等)
- ・ 1便あたりの平均利用人数 (神奈川県秦野市、千葉県浦安市 等 多数)
- ・ 交通弱者 (20歳未満、60歳以上) のバス利用満足度 (長野県茅野市 等)

(2) 実証運行計画の立案 ～ (3) 実証運行の実施

- ➡ 前章でたてた運行計画案をもとに、実証運行の計画を立案します。
- ➡ 実証運行計画では、実施期間や運行方法のほか、広報周知や評価、検証の方法等についても定めます。
- ➡ なお、実証運行の実施にあたっては、市町村広報や事前説明会、体験乗車イベントなど、できるだけ多くの人に認知され利用してもらうための取組が必要です。

① 実証運行計画の立案

- 実証運行計画は、前章でたてた生活交通の運行計画案をベースに立案します。
- 具体的には、実施期間や運行方法、実施体制と役割分担、緊急時の対応等のほか、分析・評価のための調査方法を定めます。

② 実証運行時の留意点

- 実証運行の最大の目的は、生活交通の運行計画案の妥当性を検証し、必要に応じた見直し・改善を経て、より実効性の高い本格運行につなげていくことにあります。
- そのためには、実際の利用に基づく評価・検証が不可欠であり、住民への周知や定着に要する期間を考慮すれば、少なくとも半年～1年間程度以上の実証運行期間を設けることが適切です。
- また、実証運行の目的や運行内容について、地域住民や周辺施設等を対象に十分な周知を行うことが成功のカギとなります。

③ 実証運行における調査内容

- 実証運行の検証に向けて、運行時に調査・把握すべき内容としては、次のようなものが挙げられます。

利用実態に関する調査内容（例）

- 利用実態調査（カウント調査）
 - ・ 1便あたりの利用者数、利用区間（OD）、バス停別の乗降者数、等
- 利用者意識調査（アンケート調査）
 - ・ 個人属性（性・年齢・職業）
 - ・ 利用の目的
 - ・ 利用の頻度
 - ・ 問題点、改善点 等

(4) 実証運行結果の評価 ～ (5) 運行内容の見直し

- ➡ 実証運行の結果をうけて、あらかじめ設定した評価項目と指標の達成状況をもとに、運行内容の妥当性を評価します。
- ➡ 評価の結果、達成度が不十分な項目など見直すべき点が見出された場合は、運行形態やサービス内容を再検討し、あらためて実証運行計画の立案に取り組みます。

① 実証運行の結果の評価

- 実証運行の評価については、指標の達成状況等をもとに、
 - ① 地域にとって本当に有効・妥当なサービスであったか？（利用状況からみた評価）
 - ② 本当に必要とされているサービスなのか？（ニーズ、満足度からみた評価）
 - ③ 継続的かつ安定的に運行を行っていくことが可能か？（収支、効率性からみた評価）
 といった視点から検証を行います。
- 未達成の評価項目がある場合は、実証運行時の調査データをもとに、見直すべき要素とその改善方法について検討します。

② 評価にあたっての留意点

- 実証運行の評価結果とその後の対応方針については、実際のユーザーである地域住民の理解が得られるように、また、その後の利用促進にもつながるように、十分に広報・周知を行うことが重要です。
- 特に、評価結果から運行サービスの縮小を検討するようなケースでは、事前に設定した評価指標・目標値とともに、実証運行の評価結果やその後の対応選択の理由等について、説明会等できめ細やかに周知・説明することも必要です。

■実証運行時の課題と本格運行にむけた対応方策（例）

課題の内容 (目標未達成)	主な原因	対応方針	方策（例）
総利用者数が少ない	認知度不足	広報活動の充実	商業施設等でのPR活動 時刻表配布・ポスター
	サービスレベルが低い	サービスレベルの改善	運行本数の増便
		サービスの提供方法の工夫	運行ダイヤの調整 (需要の多い時間帯での運行)
沿線需要が少ない	需要の多い時間・ルートでの運行	運行ルートの変更 運行ダイヤの絞込み	
高齢者や子供の利用が少ない	認知度不足	広報活動の充実	高齢者利用施設でのPR 学校を通じたPR・協働した取組
	サービスレベルが低い	サービスの提供方法の工夫	運行ダイヤの調整 (需要の多い時間帯での運行)
利用者の満足度が低い	サービスレベルが低い	利用者ニーズに応じたサービスの導入	運行ダイヤの調整 (需要の多い時間帯での運行)
	運賃設定が高い		運賃設定の低減（企画切符等）
	路線・運賃・時刻表等が分かりにくい		ポケット時刻表の配布 わかりやすい路線図・運賃表
	乗り方がわからない		乗り方案内の実施

【実証運行に係るチェックリスト（例）】

- ▶ 上記の検討を踏まえ、実証運行を実施する際には、以下のような内容について確認を行うとともに、費用対効果からみた本格運行の妥当性や今後の利用促進等による利用者の拡大可能性等について確認を行い、実証運行結果の評価が必要です。
- ▶ 本格運行後においても、利用者数や運行経費の推移について定期的に確認を行い、5-3に示すようなPDCAサイクルによる継続的な改善を進めていくことが必要です。

①運行を開始する際のチェックリスト（例）

分類	項目	小項目	チェック内容
運行目的			解決すべき課題、運行方針・目的の明確化
生活交通の種類		生活交通の種類	地域特性に応じたフローに基づく生活交通の選択
評価指標	目標値		利用対象者、収支率、利用者数、満足度など、目的に応じた目標値の設定
需要予測	系統利用者数	年間利用者数の予測	アンケート調査等による需要予測
運行経費		契約形態	需要予測にもとづく契約形態の選択 (運行実績に応じた支払い契約等)
		委託業者選択手法	プロポーザル等による業者選定 (複数の事業者による運行に関する提案)
		運行経費の妥当性	業者選定時における予定価格設定等における経費削減の取組

②継続的な見直し・改善を行うためのチェックリスト（例）

分類	項目	小項目	チェック内容
運行目的			運行目的の確認 通学利用者数等の確認
評価指標	目標値		目標値と達成度の確認
系統の利用状況	系統利用者数	年間利用者数	過去3年間の利用動向（系統全体）
		時間帯別利用者数	便別利用者数（代表1日）
		バス停別利用者数	バス停別の利用状況（代表1日）
		バス停間OD表	利用者OD調査結果（代表1日）
系統の効率性	収支の状況	運賃収入	過去3年間の運送収入の変化
		運行経費	過去3年間の運行経費の変化（キロあたり）
		収支率	過去3年間の収支率
		平均乗車密度	過去3年間の平均乗車密度
運行改善の取組	サービス改善	運行本数・時間帯	増便・ダイヤ調整等の取組の有無
		広報活動等	時刻表配布・広報活動等
		運行ルートの変更	大型商業施設の開業等に関する情報収集
	運行効率化	運行本数・時間帯	減便等による利用者にあわせた取組
運行区間の調整		利用の減少する区間での運行本数の適正化	
利用促進の取組	認知度向上	路線の認知度	利用促進方策の検討・実施状況 沿線住民の認知度（アンケート等）
	利用促進	路線の利用経験	沿線住民の利用経験（アンケート等）
その他の取組	—	—	地域特性に応じた輸送形態への変更 等 交通結節点整備等に合わせた系統の見直し

5-3 本格運行後の管理・運営

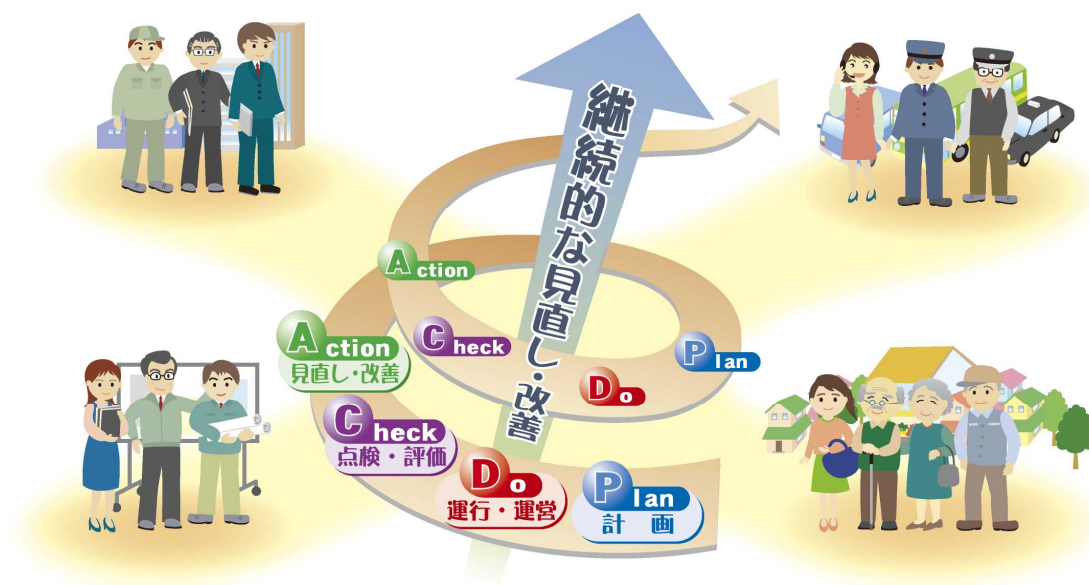
- ➡ 本格運行後も、創った生活交通をいかに「守り」「育て」ていくかという観点から、関係主体が協働して持続的な運営・改善に取り組んでいくことが求められます。
- ➡ 特に、周辺環境の変化にも柔軟に対応しながら、運行サービスを調整・最適化していくことが重要であり、このため、継続的に実態の把握・分析とそれを踏まえた見直し・改善を行っていくことが必要です。

① 継続的な運営・改善

- 本格運行を開始したとしても、生活交通の取組は決してそこで終わりではありません。
- 生活交通が地域のニーズに応じながら安定的に活用されていくためには、人口・土地利用・施設立地など周辺環境の変化にも柔軟に対応しながら、運行形態やサービスレベルを的確に調整し最適化していくことが必要です。
- このため、本格運行後も、継続的に利用実態やニーズを把握・分析し、また、それを踏まえて運行サービスの見直し、改善に取り組んでいくことが求められます。

② PDCAサイクルの展開

- このような安定的、継続的な運営と改善に向けては、①目標をたて計画をつくり（計画 [Plan]）、②その計画に基づいて運行を行い（運行・運営 [Do]）、③その結果を分析・評価し（点検・評価 [Check]）、④必要な見直し・改善を行う（見直し・改善 [Action]）といういわゆる『PDCAサイクル』に、住民・地元企業・交通事業者・市町村など地域全体として取り組んでいくことが重要です。



■バスの利用促進策の事例

➡ バスの利用促進にあたっては、バスの乗り方を知ってもらうなどの地道な広報活動を戦略的に行うことで、バス利用を喚起し利用者を増加させることに成功した事例もあります。

事例1 「お客様密着！で地域に貢献する十勝バスの取組」 (北海道帯広市他)

[概要]

- 十勝バスは、十勝管内 14 市町村で運行され、利用者数は、昭和 44 年 2,300 万人をピークに平成 22 年には 1/5 以下に減少していた。
- 平成 2 年以降、営業収入の減少 (50%減) に応じて、人件費を削減 (60%減) するなどの経営合理化策を進める一方で利用促進策の検討を始めた。

[取組の特徴]

- 営業エリアが広域であるため、全てのエリアで取り組むには、広く浅くしか取り組めないため、「選択と集中」により、戦略的な取組を実施。

①「不安」解消活動

- 自動車から排出される CO2 と地球温暖化問題などをテーマとした講座やバスの乗り方、バス体験乗車などの出前講座を実施。
- 路線バス沿線住民宅を戸別訪問し、バスマップ、乗り方の説明等を実施。

②エリアや対象者を絞った営業活動

- 路線バス沿線住民宅を戸別訪問し、バスマップ、乗り方の説明等を実施。
- 各学校前にて自家用車で送迎している父兄に対するチラシの配布、市役所や官公庁庁舎前にて出勤時間帯にチラシを配布するなど、対象者を限定した情報発信を実施。

③「手段」ではなく、「目的」提案による営業活動

- 観光客向けの日帰り路線バスパックを作成し、バス利用の目的を提案。

[導入効果]

- 乗合バス一般生活路線収入で 40 年ぶりに増収に転じている。
(H22~H23 年度 0.5%増 H23~H24 年度 11.7%増)
- 乗合バス収入全体でも、平成 22 年度以降大幅に増収となっている。
(H22~H23 年度 4.3%増 H23~H24 年度 12.4%増)

参考 URL <http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/soukou/soukou-magazine/1304tokachi.pdf>

※本事例は、「黄色いバスの奇跡 十勝バスの再生物語」(総合法令出版)として小説化されたほか、『KACHI BUS (カチバス) 一でっかい北海道で起こった、ちっちゃなバス会社の奇跡』としてミュージカル化されるなど話題を呼んでいる。



図 小学校への出前講座



図 目的別時刻表 (通院・買物)



図 日帰りバスパック案内
(温泉・施設見学等)

事例2 バスサポーター制度、サイクル&バスライド駐輪場整備（佐野市）

【概要】

- 「佐野市バス・エコ・サポーターズクラブ」を設立し、入会者には日曜日・土曜日・祝日は市営バス乗り放題などの特典を設け、利用促進を図っている。
- 8月を中心に市内で開催される祭り等の開催日に合わせた**無料乗車日**を設け、利用促進を図っている。
- 名水赤見線の運動公園バス停に駐輪場を設置し、バス停から距離があっても自転車でバス停まで来てもらい駐輪場に自転車を置き、市営バスを利用してもらおう「サイクル&バスライド」を実施した。

【佐野市バス・エコ・サポーターズクラブ取組内容】 〔クラブ趣旨〕

- 地域の生活の足であるバス交通の維持
 - 利用しやすいバス交通環境の整備
 - 市民が安心安全に暮らせるまちづくり
 - クルマの利用を控え、自動車排出ガスを削減
- 〔会員〕

- 個人会員（中学生以上）…年会費 5,000 円
※運転免許返納者は新規入会時の年会費無料
翌年以降継続の場合は、年会費 3,000 円
 - 子供会員（小学生）…年会費 3,000 円
 - 法人会員（何口でも可）…年会費 10,000 円/口
- 〔主な特典〕

- 日曜日・土曜日・祝日は市営バス乗り放題
- 提携施設での割引やサービス 等



図 サイクル&バスライド駐輪場

図 サポーター 夏休み限定企画

図 イベントに合わせた無料乗車日

参考 URL <http://www.city.sano.lg.jp/gyousei/project/chiikikoutuu/02.pdf>

※本事例では、地域の公共交通の活性化・再生や環境問題への貢献を目的として、バス・エコ・サポーターズクラブを設立することで、バス路線網の維持費用に充当する他、地球温暖化防止や自家用車と公共交通を「かしこく」利用するライフスタイルの普及・啓発を行っている。