

4 コミュニティタクシー事業の成功要因

(1) 周囲の環境による成功要因

①行政と住民の役割分担

山口市のコミュニティタクシーが成功に至った理由の一つは、すでに何度か述べているように、行政と住民の役割分担を明確にし、運営主体を住民組織（協議会）としたことであった。それによって、住民の間に「自分たちの交通機関」という意識が生まれ、行政任せではなく、自らの問題として運営上の課題を解決する姿勢が定着していったのである。

こうした協議会においては、住民の意見を集約し、合意を形成するしくみが重要である。今回取り上げた事例で見ると、小郡地域の場合、強力なリーダーシップを発揮する人材がいたことが大きかった。また、宮野地域の事例では、合議制による合意形成を重視したことが成功につながっている。ここでは、こうした合意形成のしくみについて考えてみたい。

(a) 強力なリーダーシップによる成功例

小郡地域の協議会は「サルビア号を育てる会」である。同会の会長・国安克行氏は「市におんぶにだっこではいけないという思いで、今日まで続けてきました」と語る。同会は、沿線8地域（当初は7地域）の自治会から構成されており、メンバーは約20名、役員は原則として各自治会長が務めている。昭和40年代以降に開発された住宅地ということで、古くからの住民が多い農業地域などに比べると、住民間のつながりは希薄であると考えられる。

こうした中「運営費の3割を地域が負担する」という市のやり方に戸惑いを感じる住民もおり、また、コミュニティタクシーの利用者層は限られるため、不公平感も根強く残る。運営費のうち、企業等の協賛金で不足する金額は1戸あたり年間約1,000円となるが、個別徴収するところから不満が表面化するので、自治会によっては自治会費を値上げしてまとめて支払うなどの工夫をしている。

このように、比較的新しい住民が多く、しかも多数の自治会が集まるような地域では、各自治会におけるリーダーシップとともに、それをまとめ上げる強力なリーダーシップが必要となる。自治会役員の任期の関係で協議会のメンバーは入れ替わるが、運営の道筋が付いた平成22年頃までは固定メンバーが中心であったということも、こうした事情を裏付けるものといえる。

もちろん、強力なリーダーシップといっても、独善的な運営を行ってきたという意味ではない。運営



8自治会を取りまとめたきた
「サルビア号を育てる会」会長
国安克行氏

の基本になっているのは、自治会間の利害を調整した合議の積み重ねである。また、運行開始後のアンケートを基に、新たな地域への延伸や土曜運行といった改善を実施したこともある。国安氏が「最初は合議で決まったことでも、時間がたつと要望も変わりますし、新しい意見をまったく無視することもできません」と語るように、コミュニティタクシーを取り巻く状況は日々移り変わる。そうした中から最適な運営方針を決定していくためには、多様な条件を客観的に見極め、ものごとを決めていく強力なリーダーシップが不可欠なのである。その意味では、事業主体を住民組織とし、住民自身が納得できる形で運営していくやり方は、コミュニティタクシーの大きな成功要因の一つであると考えられる。

(b) 合議制を重視したことによる成功例

宮野地域の協議会は「宮野地区コミタク運行協議会」である。同会の会長・杉山昭郎氏は「公共交通が衰退する中で、コミュニティタクシーを運営していくことの大切さをかみしめています」と語る。同会は、現在のところ市内で唯一、単独の町内会（熊坂町内会）で構成される協議会である。沿線は旧市街の近郊に広がる農業地域であり、前出の住宅地などに比べれば、住民間の結びつきが強く、合意形成も容易な土壌が存在すると考えられる。

宮野地域では現在、新たな地区への路線の延伸が検討されている。協議会ではこれに関連して、新たな地区との調整、延伸区間の採算性、既存バス路線との競合といった比較的大きな課題から、車両待機場所の確保、地域の商業施設との連携、他の地域活動との連携といった地域密着の細かな課題まで、一つ一つ丁寧に話し合いがもたれている。ここでは、どこにでもある（と言ったら失礼かもしれないが）肩肘張らない住民どうしの集まりの中で、公共交通という極めて社会性の高いテーマが、日常生活の延長線上でごく当たり前のように語られているのである。

このような合議制による合意形成が可能なのは、自治会と協議会が1対1に対応しており、構成メンバーも大きく変わらず、しかも元来、住民間の結びつきが強いという事情によるところが大きいといえる。逆に考えると、このような条件にあてはまる地域においては、合議制の長所が十分に発揮されるといってよいであろう。

念のため指摘しておくが、この場合にも協議会をまとめる会長のリーダーシップはやはり重要なのであり、かつ有効に機能しているといえるのである。これは例えば、議論の前提となる事実や条件をメンバーに分かりやすく提示したり、ときには厳しい結論を全員が納得して受け入れるための説明を尽くしたり、といった形で表れている。「確かに、運賃を値上げすれば協賛金集めの苦労は減りますが、やはりコミュニティタクシーは地域が協力しながら運営していくものでしょう」という杉山氏の言



宮野地区コミタク運行協議会の様子
右奥で司会をするのが杉山昭郎氏
市職員はオブザーバー的に参加している（左端）

葉が、こうした形のリーダーシップを端的に表しているといえるだろう。



合意形成における行政の役割は？

ここで取り上げた小郡地域も宮野地域も、早くからコミュニティタクシーの運行を目指して取り組んでおり、すでに運行開始から5年を経過している。従って、いずれも協議会の運営が軌道に乗り、スムーズな合意形成が可能となっているわけだが、すべての地域が最初からこのようにうまくいくとは限らないため、ときには行政がより主導的な役割を担うことも必要であろう。

山口市の場合も、先述の地域検討会や地域勉強会を通じて、住民の交通問題に対する意識を徐々に高めつつ進めてきたからこそ、今日の姿があるのである。また、こうした検討会や勉強会も、最初のうちは市職員が司会を務めたり、議論をリードしたりして、会の運営を主導してきた。やがて、住民の中からそうした役割を引き継ぐ人材が現れ（あるいは育ち）、後の協議会へと受け継がれていったのである。

ここでの行政の役割は、住民がいかに自分たちで考え、ものごとを決められるようになるか、その道筋を付けることだと考えられる。山口市の場合、コミュニティタクシーに関しては「地域自らが主体となって運行に取り組む地域」を支援すると定めているが、これは決して住民を突き放すという意味ではなく、そこに至る過程も含めて、行政が手を差し伸べるという含意があるのである。

②タクシー事業者の協力

コミュニティタクシーの運行主体は、タクシー事業者である。こんな当たり前のことをあえて書くのは、コミュニティタクシーが当初、タクシー事業者から激しい反対にあっていただけに他ならない。現在では、コミュニティタクシーはタクシー事業者からも一定の理解を得て、その協力の下に運行されている。

(a) 協力に至る経緯

タクシー事業者が当初、大反対を唱えたのは、コミュニティバス導入時の「失敗」によるところが大きい。平成13年にコミュニティバスが運行された当時は、タクシー事業者はまったくの「蚊帳の外」であり、しかも運行開始後、売上は約40%も減少したという。有限会社嘉川タクシーの代表取締役社長・後藤聖治氏は「コミュニティバスの登場で、タクシーの固定客がすっかり離れてしまったのです」と振り返る。これによって、タクシー事業者の間に行政に対する不信感が生まれてしまい、後々まで尾を引くことになってしまったのである。

そこで、その後の山口市交通まちづくり委員会をはじめ、コミュニティタクシーの立ち上げにあたっては、市は早期にタクシー事業者の参加を要請し、協力しなが



事業者も利益を得ながら地域交通を維持していくことは可能と語る
 嘉川タクシー代表取締役社長
 後藤聖治氏

ら事業を進めようと考えた。しかし、市の姿勢に不信感を抱いていたタクシー事業者の間からは、コミュニティタクシーの運行が具体化した後も、なかなか賛成の声は上がらなかった。

後藤氏としても、事業者としての立場からは、決して積極的に賛成する立場ではなかったが、地域検討会などに参加するうちに、少しずつ見方が変わっていった。「事業者としての立場だけでなく、交通空白地域の住民や、いわゆる交通弱者の視点でもものを見なければいけないということに気づかされたのです」。しかし、こうした見方は他のタクシー事業者には広がらず、ときには後藤氏が窮地に立たされることもあった。

最終的に、タクシー業界がコミュニティタクシーを受け入れたのは、先述の通りモデル地域の選定委員会で示された住民の「熱意」であった。そして、必ずしも全面的な賛成とはいえない部分が残るものの、タクシー事業者から一定の理解を得て、運行委託という形で協力を得ながら、事業が動き出したのである。

(b) タクシー事業者のメリット

ところが、実際に運行を開始してみると、コミュニティタクシーへの参画は、タクシー事業者にも多くのメリットがあることが分かってきた。「実は当初から、コミュニティタクシーによって、住民の間に外出する意識が身に付き、タクシーの売上げは落ちないと見込んでいたのです」と後藤氏が語る通り、結果的にタクシーの利用が増加するという思わぬ効果を生んだのである。

また、コミュニティタクシーはタクシー全体のイメージアップにも大きく貢献しており、一般のタクシーを利用する際も、コミュニティタクシーを受託している会社を指名する乗客が増えてきた。また、これまでタクシーを利用していなかった層が、新規の顧客としてタクシーを利用する機会も増えてきた。このようにメリットが大きいことが認識されるにつれ、タクシー事業者も協力的な姿勢に転じ、**行政・住民・事業者の間で良好な関係が築かれていった。**

現在、各事業者では、新しい車両の購入や、走行距離の節約の検討、停留所ごとの

宮野コミタク 停留所別乗降人員表 平成24年5月分

停留所	1区 8-20発		2区 9-20発		3区 10-30発		合計	
	乗車	降車	乗車	降車	乗車	降車	乗車	降車
熊坂旧バス回転場	4		6		6		16	
熊坂集会所	21		12		5		38	
旧徳田宅前			8		1		9	
宮野造園	4		8		2		14	
上志路	3		18		1		22	
宮野地域交流センター	1	1		4	2	4	3	9
前田聖骨院前								
河原公園前		1	5	1	1		6	2
宮野クリニック	1	4		3	2		3	7
河原公園前		1		1				2
前田聖骨院前				1				1
徳田酒たばこ店								
マリン宮野店	1	4	1	8		7	2	19
クスの岩崎						6		14
原田医院		1		1				2
宮野駅前		17		25		1		43
藤原内科		6		6		2		14
	35	35	58	58	20	20	113	113

停留所	4区 10:00発		5区 11:20発		6区 12:20発		合計	
	乗車	降車	乗車	降車	乗車	降車	乗車	降車
藤原内科	1			2		25		28
宮野駅前						1		1
原田医院								
クスの岩崎	1			2				3
マリン宮野店	9			38		9		56
宮野地域交流センター	2	1						2
前田聖骨院前								
河原公園前	1	2		2				3
宮野クリニック	2	1		1				2
河原公園前	2	3						2
前田聖骨院前		1		1				2
徳田酒たばこ店				1				1
上志路		1		13		3		17
宮野造園		2		1		3		6
旧徳田宅前						7		7
熊坂集会所		4		18		15		37
熊坂旧バス回転場		3		9		5		17
	18	18	44	44	34	34	96	96

運営に欠かせない乗降人員表（宮野コミタク）
 タクシー事業者の協力で作成されている

利用状況調査など、さまざまな形でコミュニティタクシー事業への協力を行っている。また、例えば暑い日や寒い日など、接続のバスが来るまで乗客を車内で待たせるなど、きめ細かなサービスも欠かさない。さらに今後は、後藤氏の言葉を借りれば「ハンドルを握っていないときのサービス」も視野に入っているという。「例えば高齢者宅の見回りなど、単なる交通手段ではない『プラスアルファ』を提供したいですね」。



事業者に対する市の配慮は？

山口市の場合、コミュニティタクシーの車両は事業者が自ら購入する形となっている。これは一見、事業者の負担が大きいようにも思えるが、購入支援を行った場合は専用車としなければならない、事業者の車両運用の自由度を下げってしまうため、そうならないよう配慮した結果でもある。その代わりに、運行経費はタクシーメーター料金を基準に算出する決まりになっている（ただし、待機時間や回送料金は含めない）。メーター料金は基本的に、車両購入費や利益を含む金額なので、これによりタクシー事業者はきちんと利益を見込むことができる。同時に、住民にとっても「メーターによる算出」は明快で、納得しやすいと好評だという。

後藤氏は「一部の業界を犠牲にして成り立つ地域交通などあり得ません。私たちが地域の一員として協力すべきことは協力し、主張すべきは主張していく。そうした中で、地域全体の公共交通を充実させていくことが、本当の交通施策といえるのではないのでしょうか」と語る。山口市の場合、たとえ百点満点とはいかなくても、行政が事業者の理解を得る努力を続けていることが、事業の成功を支えているのではないだろうか。

(2) 資金面での成功要因

本事業において、資金面での成功要因を上げるとすれば、それは住民組織である協議会が、**運営経費の30%（一部地域は25%）を運賃収入や協賛金の形で負担**している点であろう。このやり方を、単に行政の財政負担を軽減し、住民に負担を強いるのみの施策と考えるのは誤りである。

確かに、住民負担によって、行政の財政負担が軽減されているのも事実である。しかし、それは永続的な地域交通を実現させるための手段であり、市内の交通空白地域を解消するための道筋なのである。行政が補助金を際限なく投入すれば、ただちに交通問題を解決することが可能かもしれない。しかし、それでは財源が枯渇したら住民の交通手段も途絶してしまう。そうならないように、地域交通を長続きさせるためにはどうすればよいか、熟慮の末に考案されたのが「30%」なのである。

もう一つ、経済的な領域からは話がそれるが、この「30%」があるからこそ、住民に「自分たちの交通機関」という意識が根付き、協議会方式による運営が軌道に乗ったという側面も大きい。実際問題として、住民にとって「30%」のハードルは高く、負担に感じることもあるようだが、このハードルを越えるために、住民は結束し、協力し、協働意識を高めていくのである。何も努力しなくても公共交通という成果が得られるなら、貴重な補助金も単なるバラマキに終わってしまい、地域に根付くこともない。そうならないための工夫の一つが「30%」であるとするならば、事業の資金構成を考える上で、大きな成功要因ということができよう。



「30%」という数字の根拠は？

山口市では、コミュニティバスの本格運行基準を決定する際、「収支率 50%」という数字を掲げていた。これには、行政と住民が負担を「折半」という意味があり、住民の理解を得やすかったためでもある。しかし、実証運行を開始してみると、実際の収支率は 30~40%台で推移し、50%という目標はなかなか達成できなかった。この反省を踏まえて、またコミュニティタクシーの沿線における人口分布なども加味して設定された数字が「30%」であった。

この数字が最適解といえるかどうかは、今後のやや長期的な検証が必要かと思われる。しかし、現状でほとんどの路線がこの数字をクリアし、本格運行を維持していることを考えると、それなりに妥当な数字と考えることはできるであろう。また、市担当者の時安氏によれば、導入時に住民の理解を得る上でも、無理のない数字であったとのことである。ただし、先述の通り、生活関連施設の少ない地域では「25%」という基準を併用していることは認識しておく必要がある。とはいえ、他の自治体で同種のしくみを検討する場合、「30%」は一つの目安となり得る数字ではあると考えられる。

5 コミュニティタクシー事業の今後

(1) 利用促進に関する取り組み

平成 24 年度、山口市のコミュニティタクシーにおいては、次のような取り組みが進められている。

地域	運行計画の変更	利用促進活動
小郡	・土曜日運行の本格導入	・お祭りに臨時便を運行
宮野		・コミタク通信を発行 ・「お出かけツアー」を実施
小鯖		・「お買い物便」の運行を実施
佐山	・路線バスに合わせたダイヤ改正	・コミタク通信を発行 ・「お買い物便」の運行を実施
阿知須	・運賃改訂（200 円→300 円）	
島地		・選挙参加促進のため臨時便運行

宮野地域の取り組みである「お出かけツアー」は、利用のきっかけ作りや高齢者の社会参加を目的として、コミュニティタクシーの終点から貸切のマイクロバスに乗り継いで山口市リサイクルプラザまで往復し、帰路にショッピングセンターで昼食・買い物などを楽しむというツアーであった。同地域では以前にも JR の列車に乗り継いで市内の阿東地域へリング狩りに出かけるなど、さまざまなツアーを企画してきている。今回で 7 回目を数えるが、毎回、多数の住民の参加を得て盛況とのことである。

一方、小鯖・佐山の両地域の取り組みである「お買い物便」は、コミュニティタクシーの車両をそのまま一般のタクシーとして貸切とし、地域からは少し離れたショッピングセンターまで運行するもので、週 1 回・1 往復の運行を予定している。これにより、運行経費を増大させないよう配慮しながら利便性を高め、利用促進につなげようとする試みである。コミュニティタクシーの利用目的のうち、買い物利用が占める割合の大きさを考えると、効果的な取り組みであると考えられる。

(2) 地域拡大に関する取り組み

現在、コミュニティタクシーの導入を検討または準備している地域は○地域である。既存地域への導入効果が高いことから、コミュニティタクシーへの期待は極めて大きい。一方、住民の側にも協議会をはじめ相応の準備が必要であり、新規導入にはそれなりに時間がかかることも確かである。

しかし、やはり交通空白地域の解消や地域コミュニティの強化といった点でコミュニティタクシーが及ぼす効果は絶大であり、住民が十分な体制を整えることの可能な地域では、今後もより広範な普及・拡大が期待される。

STEP3 コミュニティタクシーを補完するグループタクシー

1 グループタクシー事業の経緯

(1) コミュニティタクシー運行開始後の課題

平成 19 年度中に、当初予定されていた 5 地域でコミュニティタクシーの実証運行が開始された。これまで述べてきた通り、これらの地域では、コミュニティタクシーは住民に好評をもって迎えられ、他地域への波及もスムーズに進むことが期待された。一部に見られたタクシー事業者とのあつれきも、事業者が運行に参画することで徐々に収束に向かい、事業は順風満帆ともいえる状況であった。しかしこの時期、山口市全体で見ると、地域交通に関する新たな課題が明らかになってきていた。それは、人口密度の低い地域への対応である。

コミュニティタクシーは、住民組織が事業主体となっていること、主に定時定路線方式で運行を行うことなど、ある程度の人口規模があることが前提となっている。従って、住民の高齢化や過疎化によって、住民組織にコミュニティタクシーを運営するだけの体力がない場合や、定時定路線方式の運行（あるいは一部にデマンド方式を導入したとしても）に見合うだけの需要が望めない場合には、導入すること自体が困難である。しかし、山口市には小集落が散在するような地域も多く、そうした地域にも公共交通を必要とする高齢者は居住している。市全体の交通体系を構築する上で、彼らを切り捨てることは許されなかったのである。



市内で初めて本格導入に至った
地福地区のグループタクシー

(2) グループタクシーの誕生

こうした課題を認識した山口市および山口市交通まちづくり委員会では、コミュニティタクシーを補完する制度として「グループタクシー」を生み出した。これは、住民側の体制や需要の見通しといった諸条件が必ずしも整わなくても、地域住民の足を確保するためのしくみといえる。これによって、地域ごとの事情に最適な交通機関を住民自身が選択できる選択肢が出そろったのである。

コミュニティタクシーとグループタクシーは、相互に補完し合って地域の公共交通を維持・強化していくしくみである。市内一律ではなく、さまざまな制度で市全体をカバーしている点に、山口市の交通施策の特色が表れているといっていよう。

2 グループタクシー事業の内容

(1) 事業主体

コミュニティタクシーの住民組織に対して、グループタクシーの事業主体は「グループ」である。コミュニティタクシーにおける協議会のような活動は行っていないため、これを事業主体と呼んでよいかは意見の分かれるところかもしれない。しかし、住民自らが地域交通のあり方を選択した結果として結成されていることから、本報告書では、一応この「グループ」を事業主体として扱うこととする。

グループとして市に申請するための条件は次の通りである。

	現 行	導入時
年齢要件	65 歳以上	70 歳以上
距離要件	<ul style="list-style-type: none">公共交通機関から概ね 1.0km 以上離れていることただし、地理的条件を考慮して市が交通不便と判断した場合は、この限りではない	<ul style="list-style-type: none">1.5km 以上地理的条件は考慮せず
その他の要件	<ul style="list-style-type: none">福祉タクシー受給者（障害者）でないことお出かけサポートタクシー料金助成制度（要介護者）の利用者でないこと	<ul style="list-style-type: none">免許要件あり
人数	上記要件を満たす、原則 4 人以上のグループで申請	

誰でも利用できるコミュニティタクシーと比較すると、グループタクシーは高齢者移動支援に特化した施策であることが上表からも分かる。また「原則 4 人以上」としたことにより、この制度があくまで住民を主体とした制度であり、地域のつながりを前提とすることが明確化されている。単なる「バラマキ」施策に終わらせないための工夫である。

同時に、上表からも分かる通り、グループタクシーの申請要件は導入開始からの 4 年間で何項目にもわたり緩和されている。同制度を導入した地域の現況の厳しさを物語るものとも考えられるが、これについては利用方法の変更と合わせて後述する。

運行事業者については、コミュニティタクシーの場合と異なり、通常のタクシー事業者が通常のタクシー営業の範囲で対応している。従って、事業者側にとっては、グループタクシーだからといって特別な対応は不要である。強いていえば、利用券の收受とその後の取り扱いが挙げられるが、通常のクーポン類と比較して特に負担となるほどの業務ではない。

(2) 事業の具体的内容

①制度の内容

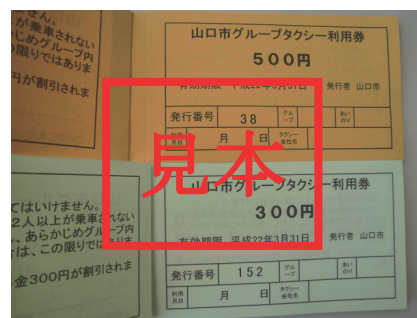
グループタクシー制度は、申請されたグループに対して利用券を交付する形で運用されている。具体的な内容は次の通りである。

	現 行	導入時
交付内容	公共交通機関から自宅までの距離 1.0km 以上 1.5km 未満 : 300 円券×60 枚 1.5km 以上 : 500 円券×60 枚	
利用方法	・1 回の利用につき、1 人 1 枚利用可 (例：4 人乗車なら 1 回に 4 枚まで利用可) ・1 人でも利用可	・1 人利用不可

上表で分かる通り、公共交通機関（駅やバス停）から自宅までの距離に応じて、交付内容に差が付けられており、住民間の公平性に配慮していることがうかがえる。わずかに 500m の距離でも区分を設けている点は、この制度が地域の実情に合わせたきめ細かな制度であることを物語る。また、ある程度の公平性が担保されることにより、今後、他地域に展開する場合にも、導入がスムーズに進むことが期待できる。

「1 回の利用につき 1 人 1 枚利用可」というルールは、例えばタクシー料金が 2,000 円の区間があるとすると、3 人で利用すれば 3 枚利用可で 1,500 円が利用券でカバーでき、500 円が自己負担（1 人あたり 125 円）という計算になる。同じ区間を 4 人で利用すれば、4 枚利用可なので全額を利用券でカバーでき、自己負担はゼロとなる。これは言うまでもなく、グループでの利用を促し、制度の趣旨を浸透させるためのしかけである。

しかし一方で、平成 23 年度からは利用方法に「1 人でも利用可」という項目が加わった。前項の申請要件と同様、地域の厳しい現況を反映していると考えられる。



グループタクシーの利用券
500 円券（上）と 300 円券（下）

②利用実績

実証実験の開始以降、本年度に至るまでの申請者、利用者の推移は次の通りである。

年度	申請件数			利用枚数	1 か月あたり 利用枚数
	自治会数	グループ数	申請者数		
平成 20 年度※1	7	7	32	22	4
平成 21 年度	8	6	111	209	17
平成 22 年度	15	15	227	714	60
平成 23 年度	28	29	470	3,938	328
平成 24 年度※2	34	34	520	1,251	626

※1 10 月～3 月（6 か月間）

※2 6 月 15 日現在

上表の通り、実証実験開始からの 3 年半あまりで、申請者数は 16 倍超、1 か月あたりの利用枚数は 150 倍超と、目覚ましい伸びを示している。コミュニティタクシーの

運行が難しい地域において、公共交通機関としてのグループタクシーが大きな役割を果たしていることは明らかである。

次に、1 か月あたりの利用枚数を申請者数で割った数字、すなわち、住民 1 人が 1 か月に平均何枚の利用券を使っているかを計算してみると、初年度の 0.13 から昨年度は 0.7、さらに本年度は 1.2 と、こちらも着実に伸びている。これは、制度が住民の間に浸透し、より多くの人々が利用するようになった結果と考えてよいであろう。とはいえ、この数字が 1.2 にとどまるということは、依然として一部の住民に利用が偏っているともいえるかもしれない。

最後に申請件数について見てみると、自治会数とグループ数はほぼ 1 : 1 に対応しており、これは地域特性によるものであろう。しかし、1 グループあたりの平均人数を計算してみると、初年度が 4.5 であったのに対し、3 年目の平成 22 年度以降は 15 ~16 人で推移している。これは「4 人以上」という要件でありながら、実際にはある程度まとまった人数で申請するケースが多いことを示している。

③本格導入への移行

前項の通り、グループタクシーの利用実績は申請者数・利用者数ともに明らかな増加傾向を示している。また、平成 23 年度に実施したアンケート（後掲）でも、グループタクシーが交通不便地域における高齢者移動の負担軽減と、地域コミュニティの活性化を図る一手段として有効なことが示された。

山口市および山口市公共交通委員会では、これらの結果を受けて、平成 24 年度からグループタクシーを本格導入に移行させることを決定した。アンケート等からは、交付枚数や利用枚数の増加を求める声も寄せられたが、事業目的や他の交通機関運賃との整合性、受益者負担のあり方などを考慮して、平成 23 年度の制度内容で本格導入を実施することとなった。

3 グループタクシー事業の効果

(1) 社会的効果

①交通空白地域の一層の解消

グループタクシーの登場により、コミュニティタクシーであっても運行が困難な地域においても、交通空白地域の解消が進んでいる。現在、グループタクシーの申請は最初に開始した地福地区を筆頭に市内の各地域に広がっており、特定の方面に偏ることなく市内をカバーしつつある。今後は、人口が希薄な地域であっても初めから公共交通をあきらめる必要はなく、地域の実情に合わせてコミュニティタクシーやグループタクシーといった選択肢の中から選択できる体制が固まっていくことと思われる。

グループタクシー制度の画期的なところは、山口市の例でいえば、およそ市内のどんな場所であっても、公共交通を確保できる可能性を提供していることにある。これ

まで、人口が少ないからといって公共交通を諦めていた地域でも、こうした制度を有効活用すれば道が開ける可能性がある。ただし、そのためには委員会制度を始め、行政が大局的な視点を持って交通体系の全体図を描き、その中で各交通機関を位置づけていくことが不可欠である。施策を単なる「バラマキ」で終わらせないためには、相応の努力が必要なことは認識すべきであろう。

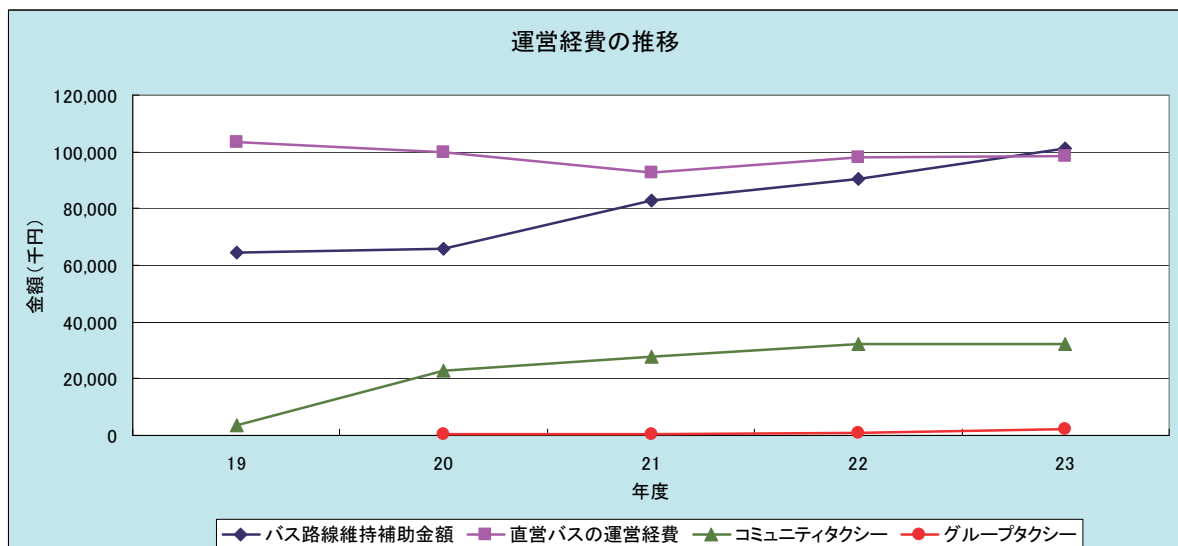
②住民コミュニティの再構築

平成 23 年度のアンケート結果（後掲）からも、グループタクシーが地域コミュニティの活性化を図る一手段として活用されていることがうかがえる。「近所の人と一緒に行動する時間が増えた」という回答（複数選択肢から択一）が 15%に達したほか、自由回答でも「乗り合いすると得なので声を掛け合って利用している」といった声が多く寄せられている。このほか、「外出の機会が増えた」（同前）という回答も 30%を超えており、全体として、人の動きが活発になるとともに、横のつながりを生むきっかけにもなっている様子が示されている。

しかし一方で、「近所で声をかけてグループで利用することは困難」「乗り合いすると場所と時間を制約される」といった声も複数上がっている。市内では比較的人口の少ない地域であっても、こうした状況が生じていることは、今後の課題として留意しておく必要があるかもしれない。

(2) 経済的効果

山口市において、コミュニティタクシーの実証運行が開始された平成 19 年度から、平成 23 年度までの交通関係の運営経費の推移を下図に示す。



バス路線維持補助金額、直営バス（コミュニティバス）、コミュニティタクシーについてはこれまで述べてきた通りであるが、これらと比較して、グループタクシーの運営経費がいかに低く抑えられているかは一目瞭然である。もちろん、そもそもカ

バーするエリアや利用者の実数が小さいことは理由として挙げられるが、市域全体をカバーし得る事業の特性や、それに伴う住民間の不公平感の低減といった副次的な効果まで含めて考えれば、極めて費用対効果の高い施策といえることができるであろう。

コミュニティタクシーはマスコミなどでも比較的大きく取り上げられることが多く、住民が主体となっている点でも注目される機会が多い。それと比較すると、グループタクシーはやや地味な施策ではあるが、前出の時安氏によれば、行政としてのメリットはかえって大きいのだという。コミュニティタクシーは、住民主体ではあるものの、定時定路線方式が主体ということもあり、上表の通り行政側もある程度の支出が必要である。それに対して、グループタクシーは「実際に使った分だけ」の費用で済むため、行政の負担は低く抑えることが可能だという。

このように、市内の交通ネットワークを拡充させながら、コストも抑制できる施策の一つがグループタクシーである。もちろん、地域特性によっても条件は異なるので、適合するかどうかの事前調査等は十分に行う必要があるが、人工希薄地域の交通問題に悩む自治体にとっては、検討に値する施策であることは間違いのないであろう。

4 グループタクシー事業の成功要因

(1) 周囲の環境による成功要因

①行政のきめ細かな対応

グループタクシーを導入する地域は、コミュニティタクシーを導入する地域と違い、住民自身の取り組みに期待することは難しい。そこで山口市では、こうした地域の声を吸い上げることに注力してきた。その結果、実証実験の開始から現在までに、次のような制度改正を行っている。

年度	改正内容
平成 20 年度	・ グループタクシー の実証実験開始
平成 21 年度	・ 運転免許要件を撤廃 ・ 対象年齢の引き下げ (70 歳→65 歳)
平成 22 年度	・ 距離要件の短縮 (1.5km→1.0km)
平成 23 年度	・ 1 人利用可に ・ 距離要件に地理的要件を追加
平成 24 年度	・ グループタクシーを本格導入

先に示した利用実績の着実な伸びは、市が住民の意見を吸い上げ、きちんと制度に反映してきたことによるところも大きい。また、先述の通り、平成 23 年度には申請者に対し全戸への訪問聞き取りアンケート（後掲）を実施し、実証実験の効果について検証を行っている。行政によるこうした地道な取り組みが、本年度における本格導入という成功に結びついていると考えられる。

②タクシー事業者の協力

コミュニティタクシーと異なり、グループタクシーにおいては、制度的にタクシー事業者の負担増、あるいは公による民業圧迫といった弊害はないと考えられる。ただし、もともと人口が希薄な地域であるだけに、事業者は事業の存続にさえ苦勞するような経営環境にさらされている。その意味では、やはり事業者の協力は不可欠である。



地域貢献を含め協力する
地福タクシー社長・遠藤大介氏

最初の実証実験を開始した地福地域は、旧阿東町に属し、冬には数十センチの積雪があるような地域である。この地の公共交通を支える地福タクシーの社長・遠藤大介氏は「最初に市から話があったときは、とてもできないと思いました」と振り返る。

地福タクシーでは、タクシー車両を使用した生活バス（定時定路線）を3路線請け負っている。一方、地域の実情を反映し、同車の保有台数はわずか3台である。従って、午前中の時間帯は生活バスにかかり切りとなり、それ以外の需要には対応できないのが実態だったのである。「ですから、こちらからは『空き時間だけの対応でいいですか?』という確認をして、それでもいいということで始めたのです」と遠藤氏。制度的には問題がなくても、実際は綱渡りのようなスタートだったのである。

しかし、実証実験を開始してみると、こうした条件を事前に住民に周知徹底していたこともあり、その後の運営はうまくいっているという。遠藤氏が「お客様には予約の一覧表も渡してありますので、皆さん分かっていて『この曜日のこの時間なら空いているから、お願いします』というように、上手に使ってもらっています」というように、住民の側も、制度だけでなく事業者の事情も理解して、使いこなしている様子が伝わってくる。

一方、生活バスの空き時間に、これまでなかった需要が生まれたことで、収益も改善されているという。「ものすごく儲かるということはありませんが、少なくともプラスにはなっていますし、雇用の維持という点でも助かっています」と遠藤氏。これまで、生活バスの時間帯以外は暇を持てあましていた乗務員も、仕事ができ喜んでいうという。

「実は私はUターン組の二代目なんです。これまで父親が事業をやって地域の方が利用されて……そのおかげで自分が育ったわけですから、地域にタクシーがなくなるのはやはり困ると考えて、厳しいけれど事業を引き継いだんです」。遠藤氏の言葉からは、地域に対する愛情がひしひしと伝わってくる。グループタクシーのような施策は、事業者を含め、地域への愛情に根ざした協力なしには決して成り立たないことが痛感されるのである。机上の制度設計だけに終わることなく、行政が考えなくてはならない視点であろう。

(2) 資金面での成功要因

本事業では、他の施策に比較して低いコストで、広範な地域の公共交通をカバーすることが可能となっている。これは、もともと利用者の総数が多くないことに加えて、行政が負担する金額も一定の範囲に収まっていることが理由である。すなわち、先述の通り、条件によって300円券または500円券を年間60枚、1回の利用につき1人1枚利用可、というルールによって、利用が際限なくふくらむことを防止している。先のアンケート結果等からも、これらのルールがほぼ妥当なものであることが裏付けられている。

ただし、同アンケートによれば、利用する人と利用しない人との間に偏りがあるのも事実である。こうした利用の偏在は放置しておくとう不公平感につながることも考えられるので、今後、住民の意見を元によりよい制度を模索する努力が必要となる。また、本報告書の別稿で紹介する豊丘村の「初乗り超過分を行政が負担するタクシー」の制度なども参考になるとと思われる。

5 今後の展望

(1) 利用促進に関する取り組み

平成24年度、山口市のグループタクシーにおいては、次のような取り組みが進められている。

- ・説明会、勉強会の開催（町内会、いきいきサロン等）
- ・利用方法を明記したリーフレットの作成
- ・昨年度に引き続き、訪問聞き取りによるアンケート調査の実施（全申請者432人対象）

現状では、まだ「利用方法が分かりにくい」「タクシー運転手と市の説明が違う」という声が多く寄せられるため、上記のような施策を通じて、制度の周知徹底を図っている段階である。

使ってみよう グループタクシー

みなさん、グループタクシーを上手に使っていますか？
1人でも利用できますが、1回の乗車につき、1人1枚ずつ利用できるグループタクシーは、利用券をお持ちの方で乗り合わせると、もっともお得にタクシーを利用できる仕組みです。ご近所のお友達を誘ってお出かけしましょう。
まだご近所で利用券をお持ちでない方がいらしゃったら、声をかけてあげてください。
ただし、利用券をもらえる人には要件があるので注意してください。

要件って？

1. 65歳以上の方
2. 自宅からいちばん近い駅やバス停まで1.0km以上距離がある方
※駅やバス停などから1.0km以内であっても途中で仮道がある場合は対象外となります。
3. 福祉タクシー券、おでかけサポートタクシー料金助成制度を受けていない方
以上3つの条件をすべて満たした方が対象となります！

利用券の金額はいくら？

自宅からいちばん近い駅やバス停まで	
1.0km以上1.5km未満	⇒ 300円券 × 年間60枚
1.5km以上	⇒ 500円券 × 年間60枚

※再発行・再交付はできませんので、紛失にご注意！
※使用期限は、4月1日～翌年3月31日まで。
(1年ごとの更新が必要になります)

山口市グループタクシー利用券
500円
有効期限平成24年3月31日
山口市

市が作成したグループタクシーのリーフレット

(2) 地域拡大に関する取り組み

現在、グループタクシーを導入している地域は50自治会である。既存地域の実績が良好であることから、市内のより広い地域への普及・拡大が期待されている。

今後の展望

山口市は、平成 19 年 7 月の「山口市まちづくり委員会報告書」ならびに同年 9 月の「山口市市民交通計画」の中で、コミュニティタクシーを含む公共交通体系の確立に向けた施策を 3 段階で実施することを掲げている。本報告の最後に、その内容を紹介しておくこととする。

段階	年度	概要	詳細
第 1 段階	平成 19～21 年度	先導的な施策の展開と市民意識の向上を図る段階	<ul style="list-style-type: none"> 交通体系の基軸となる基幹交通や回遊性の高い街なかの交通環境を整える 公共交通に対する市民意識の向上を図りながら、地域主体の仕組みづくりや試行的な事業を実施する
第 2 段階	平成 22～25 年度	住民が主体となって第 2 段階コミュニティ交通を展開する段階	<ul style="list-style-type: none"> 公共交通を利用することのメリットが市民意識に定着し、試行的な事業の成果を他の地域に展開し始める 住民が主体となって、地域のニーズや特性に合ったコミュニティ交通を整える
第 3 段階	平成 26～29 年度	多様な主体の参画と協働により全市的な交通ネットワークが確立される段階	<ul style="list-style-type: none"> 基幹交通とコミュニティ交通のネットワーク化により、市民と来訪者の連続的な移動が確保される 多様な主体の参画と協働により、持続的な交通システムが確立される

山口県は、道路整備の水準が極めて高いことで知られている。そのため、自家用車への依存度が高く、既存の公共交通は減便や廃止と戦いながら何とか踏みとどまっているのが実情である。そうした中、本事例で取り上げた各地域では、公共交通の重要性を住民自身が認識し、自らの手で公共交通の灯を守り育てようと奮闘している。同様の動きは市内の他地域にも広がりつつあり、現在、複数の地域でコミュニティタクシーの実現に向けた検討が進められている。

一方、こうした取り組みが難しい地域では、グループタクシーが徐々に広がりを見せており、多様な交通機関の組み合わせによって、山口市の考える新しい交通体系が構築されつつある。これらの状況を上表に照らしてみても、現在のところ山口市の施策は確実な成果を上げながら前進しているということができよう。

■ 鈴木アドバイザーの視点 ■

山口市の取り組みは、派手さはないが、着実かつ包括的に交通の課題を解決し、交通まちづくりに導く手法として評価できる。

組織的にはまず市に交通政策を専門に担当する部署があり、熱意ある職員が配置されていることが上げられる。そして交通政策全体を議論し、方向性や考え方の整理を行う「山口市公共交通委員会」を、関係者や市民、学識経験者を交えた組織として置き、その下に個別の案件を審議する地域公共交通会議などを据えた形態も、政策をスムーズかつ確実に進めるうえで効果的であった。

取り組みのベースとして、次の2つの大きな課題について、並行して検討し、相互に関連づける手法をとったことは非常に重要なポイントである。

- 1) 公共交通体系の検討／基幹交通の整備と支線・コミュニティ交通との結節
- 2) 生活交通のあり方／コミュニティ交通の位置づけ・住民との協働

これらの議論を経て交通まちづくりの考え方について、次のような整理を行った。

- ①クルマに頼りすぎないまちづくり
- ②だれもが移動しやすいまちづくり
- ③みんなで育てる持続性ある公共交通

特に「長続きする公共交通を創っていくためには、計画の段階から市民と一体となった取り組みが必要」という考え方は、山口市の交通政策の規範となっている。そして取り組み自体も、単に例えば「交通空白地域を解消する」といった個別の課題解決ではなく、ハード・ソフト両面の施策を効果的に交え、利用促進や意識啓発に向けた取り組み、インフォメーションの充実も同時に行っている。これらについても単発的な取り組みより継続的な取り組みを重視した計画となっている。

次に、関係する様々な主体-市・交通事業者・住民の役割分担を明確化し、それぞれが一定の責任を果たすという考え方は、今後の地域交通を持続的に社会的インフラとして構築する上で最も重要な考え方である。全体のネットワークを構成する基幹交通（鉄道・幹線バス）については市と事業者が協力して維持・確保し、適切なサービスを提供する。基幹交通を補完する支線・準幹線については事業としての成立は難しいため市が主体となって維持する。そしてこれらに結節する地域の生活交通については市民が主体的につくり、育て、それを市と事業者が支援する（コミュニティタクシー制度）。さらにロケーションによって市民主体での組織的な参加が難しいケースも考え、タクシーを活用した公共交通の仕組みを追加した（グループタクシー制度）。これにより、すべての市民のモビリティをカバーすることができ、乗り継ぎなどマイカーの利便性には及ばないものの、公共交通での移動が可能となっている。

そして市の財政負担の範囲や支援の基準を明確に示し、単に赤字の交通に補助するのではなく、それぞれの主体の努力に応じた市の責任範囲として財政負担するという考え

方で市民コンセンサスが得られていると考えられる。市民も一定の負担や主体的な関わりによるいわば「経営意識」をもつことにより、「将来に続けるために今すべきことは何か」を考えるようになっている。

「市民との協働」「市民主体」と言うのは簡単だが、実際に山口市のように市民が主体的に関わる仕組みができるケースは少ない。山口市にそれが可能だったのにはいくつかのポイントがあるように思われる。

- ①市民に投げるのではなく、常に一緒に考えるという姿勢を市が示したこと（住民の集まりには必ず市の担当者も同席し積極的に情報開示）。
- ②「説明会」ではなく「意見交換会」「勉強会」を実施し、ひとつの地域で何度も繰り返し検討した。それにより住民の意識向上と結束強化ができた。回を重ねて地域の問題や現実が明らかになり、需要面やコストなどで厳しさも見え、課題をみんなが共有するようになると、3回目ないし4回目ぐらいには参加している市民の中から「市に要望するだけでなく、自分たちで何ができるか考えるべきだ」という意見が出るようになった。これは次なる段階への大きなステップであった。
- ③節目には第三者的立場の学識経験者が同席し、広い視野でアドバイスすることでフリーズを回避した。
- ④ある程度組織的に動ける状況になったら地域の自主性を尊重し、動きやすいように市がバックアップする立場に回った。またコミュニティタクシー代表者会議などによる横のつながり、イベントなどへの参加促進など多面的な支援を行い、市民が主体的に動きやすい環境をつくった。

こうして市民に「市は交通に本気で取り組んでいる」ということが浸透したことは、その後の市民主体の展開上大きな意味を持ったばかりでなく、交通事業者との本音での意見交換の機会を増やしたことによって相互理解と信頼関係を構築することができ、現在の山口市におけるバス事業者、鉄道事業者、タクシー事業者の協力態勢は全国的にも出色といえる。

なお、本格運行基準である乗車率・収支率の30%（一定条件のもとで25%）にはいろいろ議論もあるところであろう。地方の地域交通が事業としては成り立たない現実の中、必要な交通に対して行政が支援することは必要という前提に立ったとき、本来なら50%（受益者と財政負担が折半）というあたりが合理的かつ非利用者を含めたコンセンサスが得られやすいのだろうと思う。しかしそれすら可能なのは比較的人口のある都市圏というのが現実である以上、財政支援の比率をもう少し高めたところでラインを設けるのが現実的な考え方と言えよう。あまり理論的ではないものの、山口市では市民の一生懸命な努力と工夫の結果として基準をほぼクリアしており、「どんな努力をしても達成できない」高すぎる基準ではなく、逆に「何の努力をしなくても達成できる」低すぎる基準でもなかったことが明らかになっていることから、結果論ではあるが、30%という基準は間違っていなかったのではないかと考えている。