

# 佐伯市における公共交通施策 に関する提言書

平成27年3月

佐伯市議会議員政策研究会

# 佐伯市における公共交通施策に関する提言書

佐伯市議会 議員政策研究会

## 目次

<b>第1章 提言の目的</b> .....	2
I はじめに（議員政策研究会の取組） .....	2
II 提言作成に至った背景 .....	3
III 佐伯市における公共交通施策の現状 .....	6
1. 交通機関別で見た交通体系 .....	6
2. 地域別に見た交通体系 .....	10
IV 理想的な公共交通の在り方 .....	13
<b>第2章 提言作成に向けた取組</b> .....	14
I 議員政策研究会での議論 .....	14
II 市民団体との意見交換 .....	15
III 先進地視察 .....	16
・長野市／龍ヶ崎市／豊後大野市ほか .....	16
IV 公共交通施策に係るアンケート .....	20
・アンケートの目的、方法 .....	20
V アンケート結果の考察 .....	21
<b>第3章 佐伯市における理想的な公共交通体系・提言1</b> .....	26
I 公共交通の基本的な考え方ーバス交通を中心とした新しい公共交通体系 .....	26
II 提言に盛り込む主な内容 .....	27
III バス交通を中心とした新しい公共交通体系 .....	29
IV 市民・企業・事業者・行政が一体となった交通体系の構築を .....	33
<b>第4章 現状を踏まえた当面の施策・提言2</b> .....	34
I 現交通体系を踏まえた当面の改善方向 .....	34
1. 市街地循環バス路線の新設 .....	34
2. 浅海井駅での乗継改善 .....	34
3. 佐伯市バス路線再編整備計画（仮称）の策定 .....	34
4. 佐伯市地域公共交通会議の改善 .....	34
II おわりに .....	35

## 第1章 提言の目的

### I はじめに（議員政策研究会の取組）

佐伯市議会議員政策研究会は、議会の政策立案能力を高め、議会自ら条例制定や政策提言を行うことを目指して、平成22年、議会基本条例の制定と同時に設置された。議員政策研究会で調査研究するテーマは、議員の一般質問や議会報告会などで出された市民の声を基に、議員全員が一致するテーマに絞った上で、議会運営委員会の承認を得て決定している。佐伯市議会では、行政の組織に合わせ、総務、建設、教育民生、経済産業の4つの常任委員会に分かれ日常的に議会活動を行っており、議案提案権などの権限を持っている。したがって、議員政策研究会のテーマは複数の常任委員会にまたがる分野に限ることになっている。このため、議員政策研究会のメンバーは総務、建設、教育民生、経済産業の各常任委員会から2人、計8人で構成されており、どの分野にも対応できるようになっている。

議員政策研究会のこれまでの実績としては、平成24年12月定例会において、提案、制定された「佐伯市空き家等の適正な管理に関する条例」が挙げられる。この条例は、平成25年7月より施行されており、長期間放置された空き家、廃屋の危険性に悩まされていた市民から「いい条例をつくってくれた」との声があがっている。また、佐伯市議会の議会改革の取り組みに対し、毎年全国から多くの行政視察団が本市議会を訪れているが、その中でも議員政策研究会の活動は注目されており、その活動が評価されるまでになっている。

平成25年4月市議会議員選挙が行われ、26名の議員が誕生した。同年5月29日議員政策研究会は新たなメンバーで再開し、新たな研究テーマを検討した。前研究会からの申し送りもあり、テーマを「高齢者等が生活を維持するためのサービス及び仕組みづくり」に決定した。しかし、その後数回の会議、市民団体等との意見交換会等を経て、テーマが広すぎ、現研究会員の任期（平成27年4月まで）を考えると提言等なんらかの結論を出すことは不可能との判断から、平成25年12月16日の議員政策研究会において、研究テーマを「高齢者等の移動手段の確保」つまり、公共交通の在り方に絞り、執行部へ提言を行うことに決定した。

## II 提言作成に至った背景

本市に限らず全国の地方都市において、公共交通とりわけ路線バスに関しては、各地域間を結ぶ要として、その役割を担っているところである。しかしながら、路線バスを取り巻く状況は、自動車利用中心のライフスタイルの定着や過疎化による人口減少及び少子・高齢化に伴い、バス利用者の大幅な減少を招き、不採算路線が増加してきた。この結果、バス事業者の経営が悪化し、バス路線の休廃止や運賃の値上げを招き、さらなる利用者減につながるといった悪循環に陥っている。

このような中で、市町村合併の結果、過疎化が著しい周辺地域においては、通院や買い物等において高齢者など移動に制約のある市民の移動手段としての路線バスの維持・確保の重要性が増している。また、最近では中心市街地の衰退などの都市問題の解消にも有効であると考えられることから、いかにして生活バス交通の維持・確保を図るかが、地方都市における共通した大きな課題となっている。

現佐伯市は、平成 17 年 3 月 3 日に旧佐伯市及び周辺の 8 町村との広域合併により誕生した。面積は、903.4 km<sup>2</sup>と九州一の広さを誇っているが、人口は合併時の約 8 万 4,000 人から現在では 7 万 6,013 人（平成 27 年 1 月末現在住民基本台帳）と激減している。この広大な地域に住む住民、とりわけ自家用車等の移動手段を持たない高齢者にとって、通院や買い物、コミュニティづくりなどで利用するには大変な困難を抱えていると言わざるを得ない。佐伯市では、この移動手段問題の解決と利便性の向上を目指して、合併前から旧市町村ごとにコミュニティバスや福祉バスなど様々な交通体系の整備に努めてきた。合併後においても旧市町村時代の交通体系を基本的に維持しながら、実情に合わせ再編、整理統合等を進めてきた。

しかし、現在でも住民からは「集落内にもコミュニティバスを走らせてほしい」「今のコミュニティバスは便利が悪い。利用したくても利用できない」など多くの要望が行政や市議会に寄せられているのが現状である。

人口減少など社会的な要因を除けば、大きな原因と考えられるのは、現交通体系が路線や運行時刻等で地域住民のニーズとの間にズレが生じているということである。言い換えれば、真に住民のニーズ、利便性の向上に結びついていないということである。

一つの要因は、路線と運行本数の問題である。現行の路線バスは大手前ないしは佐伯駅が終点になっている。これは元々大手前が佐伯市の中心地であり、バスターミナルが存在していること、佐伯駅は大分バスの営業所に近いことなどが主な理由と考えられるが、市民のニーズからいうと佐伯駅はともかく、大手前は乗り換えの需要はあっても、目的地としてはあまり選択されていない。バス利用者の主な目的地は学校、病院、スーパーなどであるが、現在の佐伯市は周辺に点在しており、中心部にはあまり存在してい

ない。西田病院の移転や新豊南高校の誕生に合わせ、バス路線の変更が行われたが、一部にとどまっております、基本路線は変わっていない。また、主に通院、通学の足として利用されているため、運行本数も朝夕に集中しており、病院の帰りや買い物など日中の便が極端に少なくなり、土日祝日には、さらに本数が減らされているのが現実である。

一方、コミュニティバスは、スクールバスなどの空き時間を利用する、既存バス路線と競合しないなどの制約のため、日中しか走らない、土日は走らない、平日でも走らない日があるなど市民から「これでどう利用しろというのか」との声が上がっているのも当然といえる。財政的な制約があるとはいえ、「利用したくても利用できない」という現状を変え、市民の利便性の向上を図ることは喫緊の課題といえよう。

真に住民のニーズ、利便性の向上に結びついていないもう一つの要因は「佐伯市地域公共交通会議」の在り方にあると考えている。この佐伯市地域公共交通会議は、平成 18 年 10 月 1 日に道路運送法の一部改正により、都道府県や市町村に「地域公共交通会議」の仕組みが導入されたことにより、平成 19 年 1 月 19 日に設置されたもので、その目的は、「地域における需要に応じた住民の生活に必要な旅客輸送の確保その他の旅客の利便の増進を図り、地域の実情に即した輸送サービスの実現に必要な事項を協議するため」（佐伯市地域公共交通会議要綱第 1 条）とされ、「地域の実情に応じた適切な乗合旅客輸送の態様、運賃、料金等に関する事項、市営有償運送の必要性及び旅客から収受する対価に関する事項等を協議する」（同第 2 条）としている。委員は、佐伯市や国土交通省、大分県、佐伯警察署などの公的機関、路線バスやタクシー事業者（団体）、住民又は利用者の代表で構成され、市長が委嘱し、又は任命することになっている。

路線バスやコミュニティバスなど公共交通体系を整備するためには、この「佐伯市地域公共交通会議」での協議が必要である。これは、既存のバス事業者やタクシー事業者等の公共交通を担う業者間の調整が必要なためであるが、そのことが、住民の利便性を損なう原因にもなっているという指摘がある。一例を挙げれば、コミュニティバスを走らせるためには、競合する路線バスがある場合、その路線バス会社の承認が必要であるが、利用者がコミュニティバスに流れ、自社の利益を損ねると判断すれば、「反対」ということになる。事業者にとっては、「それでなくても赤字で走っているのに」という思いも当然であろう。しかし、これでは、いつまでたっても真に住民の立場に立ち、住民の利便性を向上させる地域公共交通体系を整備することはできないということになる。

この「利害関係」を乗り越えて行政、事業者、市民が一体となって公共交通施策に取り組んでいる例として長野市が挙げられる。長野市では、平成 20 年 12 月に長野市公共交通活性化・再生協議会を設立、長野市における将来の理想的なバス交通システムを展望し、平成 22 年 2 月に長野市地域公共交通総合連携計画を策定して、バス交通を「地域の生活に使える都市の装置」と位置づけ具体的な施策を実行している。その際、基本的

な方針として市民、企業、交通事業者、行政がともに強く意識して、バスサービスの飛躍的な向上によって「選ばれる」バス交通に変貌させること、地域特性に応じた効率的なバス交通システムを、市民、企業、交通事業者、行政の協働・連携の下に実現させる、これを企業、交通事業者、行政が一体となって作って守り、育て、次世代に継承していく、という考え方をとっている。

佐伯市の現状を考えた場合、「バスを中心とした公共交通システム」を長野市のように行政、事業者、市民等が一体となり、市民の足として定着を図り、守り育てるような関係を築く、そういう立場に立ち議論することが、佐伯市地域公共交通会議に求められるのではなかろうか。

議員政策研究会では、以上の点を踏まえ、佐伯市民の移動手手段の確保、充実をどのように進めたらいいのか、佐伯市民の切実な声をどう生かしていったらいいのかを検討する中で、既存の路線バスやコミュニティバスの路線などを一切考慮しない、まさに「佐伯市にとって理想的な公共交通体系はどうあるべきか」、ということに焦点をおき、その提案を盛り込んだ「佐伯市における公共交通体系案」にまとめ、執行部に提言することを決定した。当然、提案内容は現状から考えると、型破りなものになる可能性がある。しかし、理想的な目標に向けて、現状の交通体系を一步一步改善に結び付けることができると考えている。

### Ⅲ 佐伯市における公共交通施策の現状

注：この項目については、平成 19 年度に佐伯市が策定した「佐伯市地域公共交通計画」を参考にし、最新情報を加筆、修正したものを掲載。

#### 1. 交通機関別で見た交通体系

改めて佐伯市の公共交通の現状を見てみる。現在、佐伯市の公共交通機関は、陸上交通では J R 日豊本線と民間路線バスのほか、行政が運営しているものとして、コミュニティバス、デマンド交通（※）、小中学生等を対象としたスクールバスなどがある。海上交通では、本土と 4 つの離島を結ぶ定期船が、市または民間事業者によって運航されている。

地域で見ると、海岸部については、幹線から入り込む支線の部分が比較的短いということがあり、幹線を走る大分バスに頼っている。一方山間部については、幹線から谷筋に多くの道路があり、その奥に集落が点在するため、コミュニティバスやデマンド交通を走らせている。

※デマンド交通とは デマンドとは、要求、要請の意味で、電話予約など利用者のニーズに応じて柔軟な運行を行う公共交通の一形態。基本的に電話等で予約し、運行するが、運行ダイヤや運行路線、料金など自由度の組み合わせにより多様な運行形態が存在する。

#### (1) 民間路線バス

##### ア 大分バス

現在、市内を 11 路線のバスが運行している。大半が、旧佐伯市街地と旧町村部とを結ぶものであり、全体として放射状の路線配置となっている。

このうち、8 路線が生活路線維持対策費補助金の対象となっており、補助額は合計 3,000 万円である（平成 26 年度）。

##### イ 大野交通

現在、宇目地域で 1 路線運行し、重岡駅と豊後大野市三重町とを結んでいる。本路線のうち、柿木～重岡間の 4.9km については、通勤、通学等の利便性を図るため、市が補助金（240 万円）を交付し、従来の路線を延長したものである。

#### (2) コミュニティバス

##### <定義>

「コミュニティバス」は路線バス同様、道路運送法などの規定に従っているが、法的に明確に定義されている概念ではない。高齢者や障がい者等が公共施設・医療機関に行きやすくするなど交通弱者の利便性向上を目的として、また、交通空白地

域・不便地域の解消を図るため、バス運行の維持・確保方策として、バス事業者等との協調による地域住民の要望にあった路線バス（乗合バス）のことを一般的にコミュニティバスと呼んでいる。

#### <導入経過>

佐伯市では、子供から高齢者まで誰でも気軽に乗れる移動手段として、コミュニティバスを平成 20 年度から 22 年度まで 3 か年実験運行を行い、23 年度から本格運行として路線の整備を実施してきた。

#### <目標>（佐伯市地域公共交通計画より）

市民が通勤、通学、通院、買い物等の日常生活を営む上で、最低限必要となる移動手段を確保することを基本的目標としている。

本市は、非常に広い面積を有することから、地域を結ぶ幹線は基本的には既存の交通手段（主に大分バス）に委ねることとし、生活により密着した地域内移動が可能な交通体系を優先してコミュニティバスを導入することとしている。この地域内移動とは、8 振興局単位の域内で移動することに資するようなコミュニティバスを優先するということである。

また、地域内の移動だけでは十分なサービスが受けられない地域もあるため、直川と本匠を結ぶ路線や宇目と直川を結ぶ路線など隣接地域間の移動手段を確保することも取り組んでいる。

#### <運行エリア>

路線バスの運行していない公共交通空白地域及び不便地域のうち、佐伯、弥生、本匠、宇目、直川の 5 地域において 24 路線の市営コミュニティバスを運行している。  
※公共交通空白地域とは、市が策定したコミュニティバス運行実施計画によると原則として集落の中心が路線バスの停留所から 500 メートル以上離れた地域を指すもの。

#### 【直川線】

定時定路線。（※）15 人乗りのバスを 1 日 10 便運行。利用人員（H25）2,482 人。  
平均利用者数 0.8 人。委託料 306 万 2,100 円。

#### 【黒沢・岸河内線】

定時定路線。26 人乗りのバスを 1 日 6 便運行。利用人員（H25）2,271 人。平均利用者数 1.5 人。委託料 376 万円。

#### 【大入島線】

定時定路線。15 人乗りのバスを 1 日 12 便運行。利用人員（H25）4,710 人。平均



利用者数 1.7 人。委託料 464 万 8,000 円。

【弥生・切畑線、山梨子線、床木線、大間線】

定時定路線。15 人乗り及び 26 人乗りのバス 2 台で 4 路線運行。便数は路線ごとに異なる。利用人員 (H25) 5,644 人。平均利用者数 0.8 人。委託料 926 万 1,000 円。

【本匠・腰越線、風戸線、小川線、檜峰線、三股線】

定時定路線。13 人乗りのバスで月～金の 5 日間それぞれ 1 日、計 5 路線運行。利用人員 (H25) 1,566 人。平均利用者数 1.4 人。委託料 425 万 7,000 円。

【宇目・蔵小野線、河内線、河尻線、塩見線、上津小野線、上仲江線】

定時定路線。15 人乗りのバスで月～木で 6 路線を 1 日 8 便運行。利用人員 (H25) 2,560 人。平均利用者数 1.1 人。委託料 390 万 6,000 円。

【宇目・落水線、西山線、宗太郎線、水ヶ谷線、柳瀬線、藤河内線】

デマンド線。(※) 予約により 10 人乗りバスを 6 路線運行。利用人員 (H25) 2,340 人。平均利用者数 1.4 人。委託料 415 万 5,580 円。

※委託先は、大分バス。ただし、大入島線及び宇目デマンド線は大分県タクシー協会、直川線は個人に委託。

※定時定路線及びデマンド線とは 定時定路線とは、利用者の有無にかかわらず、あらかじめ定められたルートを決められた時刻に運行し、利用者は運行ルート上に設置されたバス停で乗降するもの。これに対し、予約があった時のみ運行する方式をデマンド線と呼んでいる。

< 予算 >

平成 27 年度コミュニティ交通整備事業 4,148 万 4,000 円。

< 利用対象者・運賃 >

コミュニティバスは原則として誰でも利用可能。運賃は一人 1 乗車、100 円。小学生未満の未就学児は無料。

(3) JR

鉄道路線については、JR 日豊本線が市内を縦断している。駅は 9 駅あるが、佐伯駅を除き無人駅となっている。運行本数は、普通が佐伯駅から大分方面へは上下各 17 本、延岡方面へは上下各 3 本、特急は佐伯駅発着が上下各 2 本いずれも博多発着、宮崎空港行と大分方面行は上下各 13 本となっている。特急が止まるのは佐伯駅のみである。

平成 23 年の年間乗車人員は以下のとおりとなっている。

〔 ( ) は 1 日平均。数字は平成 24 年度版大分県統計年鑑より〕

浅海井駅 26,488 人(73 人) 狩生駅 5,052 人(14 人) 海崎駅 16,315 人(45 人)

佐伯駅 286,967人(786人) 上岡駅 3,277人(9人) 直見駅 1,490人(4人)  
直川駅 7,226人(20人) 重岡駅 5,959人(16人) 宗太郎駅 60人(0.16人)

(4) 海上交通

①フェリー

葛港～大入島石間を民間フェリー会社が1日15往復運航している。年間輸送人員は123,046人(H24年)

②旅客船

本土と離島を結ぶ航路がある。内訳は、大入島行きが3航路、大島行き及び屋形島経由深島行きがそれぞれ1航路となっている。大入島は、おおむね、日中1時間に1便、その他は、1日に3～5便の運行となっている。大島～佐伯航路(市営)及び蒲江～屋形島～深島航路(民間)の2航路については、離島航路補助を受けている。年間輸送人員は、大島－葛港 12,651人、蒲江－屋形島－深島 7,164人、葛港－守後－堀切－片神及び葛港－塩内－日向泊 67,901人(数字はH24年)。

(5) タクシー

市内には10事業者が12か所の営業所を設けている。一般の貸走のほか、デマンド交通やスクールバスなどでタクシー会社に輸送を委託している。

(6) スクールバス

①路線配置

遠距離通学している児童、生徒等の通学の利便性を確保するため、登下校時に運行している。対象児童・生徒が居住する地域と学校とを結ぶ路線である。

②路線及び運行の状況 (H25資料：執行部より) ※運賃は全て無料

対象学校	対象地域	路線 キロ	運行回数	運行 方法	対象者 (人)	市予算額 (千円)
上堅田小	灘	6.6	朝1回・夕2回	委託	22	3,280
佐伯南中	青山	19.0	朝1回、夕2回		9	1,246
大入島小・幼	大入島	16.2	朝1回、夕2回		12	1,650
本匠小・中・幼	小半、小川	16.8	朝1回、夕2回		13	1,661
	上津川、堂ノ間ほか	14.4	朝1回・夕2回・中学校下校		11	2,640
宇目緑豊小	上津小野～	8.5	朝1回、夕2回		29	4,870
宇目緑豊小(登校時は中も)	柳瀬・重岡～	22.5			16	4,200
	中岳など	17.2			21	

宇目緑豊中	蔵小野など	11.5	夕 1 回		4	7000
鶴見中、松浦小・幼	下梶寄～	18.0	朝・夕各 1 回		18	6,000
蒲江湘南中	波当津～	18.6	朝・夕各 1 回		19	21,598
	尾浦～	15.0			17	
	畑野浦～	11.4			25	

## 2. 地域別に見た交通体系

### ①佐伯地域

本地域は、本市における通勤、通学、通院、買い物等の主な目的地である。また、JR佐伯駅やバスターミナルがあり、本市の交通網の中心といえる地域である。しかし、商業施設や病院等の各種施設が点在しているため、車を持たない人が複数の目的で移動するには、バスの乗り継ぎやタクシーの利用が必要になるなど、外出の利便性が制約されている。

そこで、市では平成 26 年度に国の交付金を利用して、「佐伯市中心市街地循環バス」路線を社会実験として運行した。しかし、目標とした 3 万 2,659 人に対し、実績はわずか 1,548 人とどまり、市では本格運行への移行を断念した。

大入島地区においては、車を持たない高齢者等は島内での移動手段がないため、高齢者教室等の地域活動に参加できない状況である。観光客についても、自家用車やバスと一緒にフェリーで渡らなければ、島内各地に点在する名所旧跡等の観光スポットを巡ることができない。現在は、一部コミュニティバス（荒網代～石間フェリー乗り場）として運行している。

### ②上浦地域

本地域の公共交通機関は、路線バスとJRである。両者とも、運行本数はシビルミニマム交通としてのレベルを満たしているといえるが、相互の乗り継ぎがスムーズにできているとはいえない状況である。

市では、今後も、本地域の交通体系は路線バスとJRによるものとするが、住民ニーズにあったダイヤや、乗り継ぎがスムーズになるダイヤに調整し、より良い公共交通体系の整備を進めるとともに、児童・生徒の通学手段として、路線バスの定期運賃補助又はスクールバス兼コミュニティバスの運行等、より効率的な方策を検討していくとしている。

### ③弥生地域

本地域では、路線バスと旧弥生町時代の「福祉バス」を再編したコミュニティバスによる交通体系を推進している。また、本地域と本匠・直川地域をカバーした路

線でコミュニティバスを運行し、山間部の路線バス空白地域の解消に努めている。

市では、コミュニティバスと路線バスの乗り継ぎがスムーズに行えるよう、本地域に簡易バスターミナルの設置を進めるとしている。

#### ④本匠地域

本地域では、路線バス及び「福祉バス」を再編し、弥生、本匠、宇目小野市地区を結ぶ本匠地域縦断バスとしたコミュニティバスを運行している。これは、運行目的となる施設の位置が異なることや本地域内にスーパー等がないため、住民の多くは、弥生地域、宇目地域、豊後大野市へ出かけている状況であることからである。

#### ⑤宇目地域

本地域の路線バスは、佐伯地域と結ぶ大分バスと豊後大野市と結ぶ大野交通の2社によって運行されている。そのため、住民の生活圏は佐伯地域と並んで豊後大野市が多くなっている。しかし、路線バスが運行されているのは主要幹線のみであり、そこから遠く離れた山あいには小規模集落が点在しているため、交通不便地域が数多く存在する。

市では、定時定路線のコミュニティバスに加え、デマンド型の乗合タクシーを導入しているが、全ての路線をデマンド型で運行実施する予定にしている。

#### ⑥直川地域

本地域では、佐伯地域と宇目地域（一部横川地区経由）とを結ぶ民間路線バスと、振興局と吹原地区とを結ぶコミュニティバスが運行されている。コミュニティバスは、路線バスやJRへの乗り継ぎの調整や、空き時間の有効活用が望まれる。バス以外では、JR直川駅、直見駅があるが、普通列車が1日に上下3本しか運行されていないため、通勤、通学等の利便性に問題がある。

そこで、市ではコミュニティバスの空き時間を有効活用するため、横川地区までの路線延長やコミュニティバスとJRまたは路線バスとの乗り継ぎを調整し、佐伯地域等への移動がスムーズにできるよう努めるとしている。

#### ⑦鶴見地域

本地域では、佐伯地域と梶寄方面を結ぶ路線バスが運行されている。また、中学校のスクールバスが、中学校と梶寄浦地区との間で運行されている。しかし、東西に細長いという本地域の地理的条件から、本地域と隣接地域との移動のみならず、地域内での移動手段の確保という点にも課題を抱えている状況である。

市では、スクールバスの混乗化の検討や路線バスのダイヤ調整や、振興局付近での乗り継ぎという方法も含め検討するとしている。

#### ⑧米水津地域

本地域では、路線バスが小浦方面折り返し宮野浦方面で運行されている。本地域内にはスーパー等がないため、買い物等の目的で、佐伯地域や鶴見地域に出かけていく住民が多い。

市では、本地域と佐伯地域及び鶴見地域を結ぶ交通サービスの運行として、路線バスは宮野浦佐伯線を維持し、小浦地区と鶴見地域を結ぶコミュニティバスを運行する。その際、路線バスとコミュニティバスが、浦代地区でスムーズに乗り継げるよう調整することで、地域住民の移動性向上を目指すとしている。

#### ⑨蒲江地域

本地域と佐伯地域を結ぶ路線バスは、木立経由と青山経由の2本がある。路線バスは、他の地域に比べ、各集落まできめ細かく乗り入れている。また、蒲江翔南中学校の生徒が利用するスクールバスが5系統で運行されている。

市では、当面は、現在の交通体系を基本とするが、路線バスの系統が複雑であり、利用者にとって分かりにくい状態となっているため、バス事業者との協議、調整が必要である。また、スクールバスの混乗化による利便性の向上の検討も行う必要があるが、生徒数と乗車定員の問題があるため、直ちに混乗化を図ることは困難であり、今後、生徒数の状況を把握しながら、交通施策の効率化に向けた取組を検討していくとしている。

#### IV 理想的な公共交通の在り方

提言作成の背景でも触れたが、今回の提言の目的は「佐伯市における理想的な公共交通の在り方」を指し示し、提案することにある。佐伯市民としてどこに住んでいても自由に往来でき、目的地に短時間で行ける。当然これが理想的な交通体系ということになるだろうが、現実問題として考えれば、「自家用車を利用できない高齢者を中心とした市民が、現在あるバスや電車、タクシーなどの公共交通機関を利用する際に、最も利用しやすい利便性の最大限の行使」ということになるだろう。議員政策研究会の目的はまさにそのことにある。

つまり、自宅から学校や病院、スーパーや公共施設、金融機関あるいは職場、観光地など移動目的とした場所に「公共交通機関を利用して、便利に、安く、安全にしかも早く到達できる」方法を探るということにほかならない。

議員政策研究会では、この「理想的な」という部分の解釈に侃侃諤諤の議論をしてきた。というのも、どうしても既存のバス路線、既存の事業者が頭に入っているため、既存の事業者をどう利用するか、既存のコミュニティバスをどう利用するか、ということになり、現状から抜け出せないものになってしまう。かといって、「理想的」を強調すれば、「タクシーを好きな時に乗れるようにすればいい」という極論に至ってしまう。そこで、「理想的」とするのは、あくまで「バス交通」を基本とすること、事業者については、市営も含め既存事業者を前提にしないこととして検討することにした。

## 第2章 提言作成に向けた取組

### I 議員政策研究会での議論

第1章でも触れたが、平成25年12月16日の議員政策研究会において、テーマを移動手段（公共交通体系）の問題について絞り込むことを決定した。

平成26年2月5日の議員政策研究会では、移動手段の確保に関し、各地域の公共交通の現状を把握する、そのために、全てのバス路線及びバス停の現況調査を実施し、その結果を地図に落とし込むことに決定した。調査方法として、研究会員を山間部（旧4町村）と海岸部（旧4町村）及び旧佐伯市の2班に分け、各振興局の協力も得ながら、バス停の位置を確認するというものである。

その後同年3月～5月にかけて、現地調査を実施した。市の担当課も同乗しての調査であったが、振興局が持っている地図上のバス停と実際の位置がずれている箇所、バス停の名前が違っている箇所などがあり、中にはバス停の位置さえも分からない箇所があるなど、管理がきちっと行われていない実態が明らかになった。

調査結果から見えた特徴及び問題点としては、①宇目地域は、路線バス、コミュニティバス、デマンド交通及びJRを組み合わせているが、時刻を含めそれぞれを接続するバス停が存在しないため、利便性の向上が課題と思われること、これは直川地域でも同様と思われる。②弥生、本匠地域は、集落内までバスが入り込み、バス停の数が多く、路線も複雑。大分バスとバス停を共用する箇所もあり競合する路線もあるが、これは、福祉バスからコミュニティバスに変わったことが影響していると思われる。この複雑さは利用しにくい要因ではないかと思われる。一方で弥生の宇藤木、川中地区のように路線から外れた地域も存在している。③海岸部は、概して国道など幹線に沿って路線バスがあるため、それほど不便さはないものと感じられる。④試験運行されている「佐伯市中心市街地循環バス」は路線が複雑で利用しにくいと思われる、などである。

続いて、平成26年6月3日の議員政策研究会では、バス停の地図落とし込み作業を行うとともに、先進地への視察を決定した。（P16 先進地視察詳細）

## II 市民団体との意見交換

平成 25 年 7 月 25 日の議員政策研究会において、高齢者の生活実態の把握するために関係する諸団体との意見交換会を実施することを決定し、同年 9 月 27 日には佐伯市民生委員児童委員協議会との意見交換会、10 月 29 日には、地域支援員（本匠、宇目及び直川地域）及び地域おこし協力隊（鶴見大島）との意見交換会を実施した。

佐伯市民生委員児童委員協議会（民児協）との意見交換会では、民児協側から、高齢者部会での話として、「大分バスの路線縮小のため交通手段を無くした高齢者が存在すること、バスの運行時刻が合わず利便性が悪い、そのため利用者が少ないのではないか」という意見が出たこと。改善策としてコミュニティバスについては、「アンケート調査等をして、利便性を高める努力をしてほしい、また、タクシーのような乗合バス方式はできないのか、重度障がい者が利用しているタクシー券を高齢者にも発行できないか等」の意見が出たと報告された。また、意見交換の中では、大分バスの野口線が 4 月 1 日から廃止になり、通院や買い物などで坂の浦地区の方が困っている、小型バスを 1 日 3 往復ぐらい通してほしい。大入島や堅田方面のコミュニティバスは定時運行なので融通が効かない、蒲江の方とかよくタクシーを乗り合わせて佐伯市内に来ているが、コミュニティタクシーみたいなものがあると使いやすいのでは等の意見が出された。

地域支援員及び地域おこし協力隊との意見交換会では、宇目地域の課題として、「高齢者が多く、免許証返納を考えている人もいるが、高齢者が不便になってしまう」「コミュニティバスは週 1 回にしてほしい」「通院後の待ち時間が長い」「バス停まで遠い」など住民から声が上がっている。せめて週に 2 回コミュニティバスを走らせてほしいとの要望が出された。宇目にはスクールバスが 2 台あるので、日中コミュニティバスとして活用できないか、本匠地域では、段差がありコミュニティバスの乗り降りができないとの声等が出された。



### Ⅲ 先進地視察

平成 26 年 6 月 3 日の議員政策研究会では、提言作成に向け、全国の先進事例を学ぶことに決定、長野市及び茨城県龍ヶ崎市に視察することを決定した。両市を選定した理由は、第 1 章でも触れたが、長野市は行政、事業者、企業、市民が一体となって公共交通の充実に努めており、様々な種類の公共交通が存在していること、龍ヶ崎市は面積は小さい町ながら、鉄道、路線バス、コミュニティバス、デマンド（乗合）タクシーとを組み合わせ、利用者増に取り組んでいることなどから佐伯市の参考になるものと判断したからである。

またその後、大分県でも豊後大野市のコミュニティバスが、「交通弱者の多い地域の実情に合った運行で利用者も増えている」と国が評価、国土交通省より「平成 26 年地域公共交通優良団体」として表彰された（九州で 3 例目）ことを受け、同市にも行政視察を行うことを決定した。

#### 長野市行政視察（平成 26 年 7 月 22 日）

長野県の県庁所在地である長野市は、人口 38 万 4,202 人（平成 26 年 4 月 1 日現在）、面積は 834.85 km<sup>2</sup>になる。過去 2 回、合計 1 市 5 町 1 村の合併により、市域の約 7 割が中山間地域になったことで、運行している市営バス路線を 3 年毎に需要やニーズを踏まえ見直し、乗合タクシーなど様々なシステムを組み合わせ対応している。

長野市には、民間事業者が 2 社あるが、乗車人数は 10 年前と比べ 25%減少するなど統合廃止路線が増え、交通の空白地域・不便地域などが生まれている。このため、公共交通の再構築として、平成 17 年 3 月に長野市バス路線網再編基本計画を策定した。基本計画では、移動手段に関する現状と課題及び地域の実情を踏まえ、市民生活に密着した生活移動手段としている。「都市のインフラ」と定義している。

続いて平成 20 年 12 月には、長野市公共交通活性化・再生協議会を設立、長野市における将来の理想的なバス交通システムを展望し、平成 22 年 2 月に長野市地域公共交通総合連携計画を策定した。連携計画では、バス交通を「地域の生活に使える都市の装置」として位置づけ、持続的に発展する地域を創造するために、人と環境にやさしく地域の生活に使える装置であることを市民、企業、交通事業者、行政がともに強く意識し、機能や性能を大きく向上するという機能を持つことをうたっている。

利用促進の取組として、バス利用の啓発として、小中学生向けには、小学校 4 年生から中学 3 年生まで全員に冊子を配布、公共交通の持つ役割と大切さを学び将来公共交通を利用してもらうことをねらっている。また、一般向けにはバス路線、駅とバスの時刻、案内、IC カードの使用方法などを掲載した「長野市バスガイドブック」を作成・配布している。

将来像の実現に向けた施策を体系的に整理し、計画的に展開するための「公共交通

ビジョン」(10か年計画)を作成。主な指針として①集約型都市構造の実現に資する公共交通体系として、拠点内、拠点間、郊外部等、地域に応じた交通体系システムを検討する。②高齢化等を踏まえ、誰もが安全・安心に移動できる公共交通体系の形成、③観光を軸とした地域の振興に寄与する公共交通体系の形成、④環境、都市経営的にも持続可能な公共交通の形成、⑤公共交通の利用形成、モビリティマネジメントを中心に自動車の利用制限を挙げている。

様々な交通体系(運行形態)として、長野市では、社会福祉協議会の福祉バス(たすけあい事業の福祉自動車)や、病院まで直接向かうドアツードア形の運行や11路線の乗合タクシーもあり、交通空白地域で、駅またはバス路線に必ず接続できる時間帯を組むなど民間事業者の基幹系とフィーダー線(支線)をうまくすみ分けて継続して動かそうというシステムを組んでいる。

中山間地域の乗合タクシーは、各地区の住民自治協議会がタクシー業者と契約し、市が協議会に補助をしているという形で、4条バスで運行は緑ナンバーとなっている。運営資金として地区によっては全戸から500円徴収している。予約はタクシー会社に入り、ジャンボタクシー車両を主に10人乗り車両で定時定路線を走っている。一部予約があったときにだけ運行する区間は持っているがほとんどが定時定路線で運行している。ただし、乗合で予約がいっぱいになると後追い車両ということで増車をする。

このほか、スクールバスに一般の人が混乗している形態と、市営バスに小学生が乗るといった形態とがある。

#### 龍ヶ崎市行政視察(平成26年7月23日)

茨城県の南部に位置する龍ヶ崎市は、人口7万9,110人(H27.2.1現在)、面積78.2km<sup>2</sup>で、平成の合併はしていないが、東京のベッドタウンとして大規模な宅地開発が進み、人口が急増、昭和50年頃までは人口約3万人程度だったが、今では約8万人になっている。元々鉄道(私鉄)と路線バスしか走ってなかったが、人口増で4つの地区が誕生、これを結ぶ路線及び公共施設へのアクセスとして平成14年7月からコミュニティバスを導入、その後15年、18年、19年と見直しを行った。安全性、快適性、利便性、環境、交流をキーワードに公共交通体系を検討している。

コミュニティバスは内回り、外回りの循環ルートのほか計7ルートあり、1日の運行本数は51便、主に大型商業施設、病院、竜ヶ崎駅、市役所、公共施設等を経由している。区間によりフリー降車区間を設けている。運賃は1乗車100円で、未就学児は無料、障害者手帳所有者及びその介護者1人までは50円とする割引制度がある。回数券も発行している。運行は、民間バス会社と運行協定を結んで運行している。車両は市が用意し、定員34人と29人の2種類あり、ノンステップ車両で車椅子対応の車両になっている。

民間路線バスも走っているが、バス会社も協力して、コミュニティバスが走る時間

帯は、運賃の上限を 210 円、乗継を 100 円にする中間割引制度を全国で初めて導入した（ただし、収入減の分については、市が 350 万円負担）。

コミュニティバスの利用実績は、平成 25 年度、合計 18 万 3,115 人、1 日当たり 510 人、運行 11 年目で 200 万人に到達した。運行経費は平成 25 年度 6,337 万 5,829 円のうち運賃収入は 1,558 万 5,180 円、差額の 4,779 万 382 円が市の負担額。

「サイクル&コミュニティバス」ということでバス停近くに駐輪場を整備している。7 割が民間のバス会社と同じ停留所を利用している。

コミュニティバスや路線バスがカバーできない地域には、平成 24 年 7 月 1 日から乗合タクシー（デマンドタクシー）を導入している。車両は 2 台で、コミュニティバスの補完という位置づけから目的地は市役所、竜ヶ崎駅、済生会病院、総合福祉センター、文化会館の公共性の高い 5 か所に限定をしている。運行は 1 日 7 便、料金 1 人 1 乗車 500 円、障がい者は半額の 250 円。利用には事前登録が必要。乗合タクシーの運行経費は 365 万 6,910 円（H25 年度）、運賃収入が 81 万 2,000 円で約 22%、運行事業者にも運行経費の 1 割分を負担してもらっているほか国庫補助もあり、市の負担額は 195 万 3,119 円約 53%となっている。利用者は 1,768 人（H25 年度）、1 日当たり約 4.8 人。

利用促進については、「高齢者公共交通共通定期券」があり、有料だがどのルートも乗り降りは自由。また、「高齢者運転免許自主返納支援事業」では、70 歳以上の高齢者の方が自主的に免許を返納した場合、1 年間使えるコミュニティバスの無料乗車券を進呈している。ほかに、小学校までの距離が 5 キロ以上に達するという地区では、保護者は 50 円で乗車できる通学割引制度がある。

バスモニター制度を設け、一般市民がコミュニティバスと民間路線バスに乗り、運転手の挨拶、声かけや運行状況等を調査し、モニターと運行事業者、行政の三者で問題点や今後の対策を練っていく事業がある。この結果市民からのクレームが減っている。このほか、若年層をターゲットにした事業として、コミュニティバスに乗っていただいて記念にお子さんに制服を着せて写真を撮って写真をプレゼントする企画やクイズ大会、ぬりえ大会などを開催している。コロッケフェスティバルなどイベント開催時にはコミュニティバスの無料運行を実施している。

#### 豊後大野市行政視察（平成 26 年 9 月 12 日）

豊後大野市は、平成 17 年 3 月 31 日に大野郡 5 町 2 村が合併し誕生した。人口は 3 万 8,561 人（H27.1.31 現在）、面積は 603.4 km<sup>2</sup>で、75 歳以上人口の割合が 22.7%と全国 8 番目（2010 年国勢調査）となっている。平成 26 年 7 月「交通弱者の多い地域の実情に合った運行で利用者が増加」したとして、国土交通大臣から「平成 26 年地域公共交通優良団体」として表彰された。九州では、熊本県菊池市、福岡県八女市に続き 3 例目とのことである。

豊後大野市でも、「過疎・高齢化社会に対応した交通体系の構築が喫緊の課題」となっているとして、平成 23 年 3 月地域公共交通総合連携計画を策定し、平成 24 年、それまで一部の旧町村を走っていたコミュニティバスを市域全域での実証運行を開始、同時に相乗りタクシーの運行も開始した。

路線は、7～46 キロの計 36 路線を走るもので、集落と主要病院、スーパー、金融機関などを結んでいる。平日を中心に運行、運賃は 200 円（一部区間 300 円）の均一料金で、誰でも利用可能である。停留所は 400 か所あり、市民との話し合いなどで決定している。

車種及び台数は、マイクロバス 15 人乗りの大型ワンボックスカー計 16 台（スクールバスとの兼用が 12 台、リースのバスが 4 台）で、大型の路線バスとは違い、集落の細い道まで入っていけることが強みとのことである。

また、コミュニティバスがカバーしていない三重町と清川町の計 5 地域では、要望のあった場合にのみ、あらかじめ決められた路線を中心に運行する「あいのりタクシー」をタクシー会社に委託している。料金は距離によって 300～600 円で、利用者は事前に登録した地元の人に限られる。キャラクターが描かれた磁気ステッカーで一般タクシーと区別している。

コミュニティバスの 1 か月当たりの利用者数は、平成 26 年 3 月が約 2,800 人で増加傾向にあり、相乗りタクシーは開始当初の平成 23 年 1 月の 73 人から、平成 25 年度の月平均は約 300 人と 4 倍以上の伸びを示している。市の話では、「バスが公民館。バス友ができた」「出かけることが楽しい」「タクシーやバスとうまく付き合えるようになった」といった声が寄せられているとのことである。

このほか、先進事例として、茨城県古河市では、合併後の旧町村部全域にデマンド交通を導入、予約を市が一元管理し、翌日の運行計画を作成し、支所（振興局）や病院などを拠点ターミナルにして、市街地や駅行きの路線バスと直結させている。また、島根県安来市では、市域のほとんどを走っていた民間路線バスが廃止になったため、市営のコミュニティバスを導入、運行経路、運行本数など市民の要望に沿った形で見直している例などがある。

これらの先進地の特徴は公共交通専門の職員を置き、その道のスペシャリストを育てていることである。この点、企画課の中の一係（総合政策係）としてしか位置づけられていない佐伯市とは対照的である。佐伯市でも、専任職員を配置するべきではなかろうか。

## IV 公共交通施策に係るアンケート

平成 26 年 8 月 28 日の議員政策研究会では、提言に向けた作業をどう進めるかを議論する中で、市民全体及びの高齢者（65 歳以上）等の移動状況（どこからどこに何を利用して移動する）を把握する必要があると判断、特に通勤・通学の流れ、通院・買い物の流れ、公共施設及び金融機関の利用、その他日常生活の流れを項目として設け、10 月を目途にアンケート調査を実施することを決定した。

同年 9 月 3 日及び 25 日の議員政策研究会では、アンケート内容の検討に入り、項目、抽出数などを議論、同月 30 日の同会において以下のように最終決定した。

### ①調査の目的

アンケートを実施することにより、本市の公共交通に焦点を当て、市域内の移動等に関わる実態把握を行うとともに、より良い公共交通体系の在り方等、提言し、具現化を目指すため。

### ②調査方法

#### ア 調査対象者

- ・市内在住の 16 歳以上（来年 3 月 31 日時点）の男女 1,450 人

#### イ 調査方法

- ・無作為抽出による。ただし、各行政区に 1 人以上を抽出することとした。
- ・郵送による配布、回答は無記名。アンケートの回収については、返信用封筒による料金受取人払方式。
- ・送付エリア内訳

旧佐伯市エリア（対象人数 550 人）その他地域は各振興局単位とした。

◎旧市内 佐伯① 八幡・西上浦、上・下堅田、青山、木立小学校区 350 人

佐伯② 鶴岡、佐伯、佐伯東、渡町台小学校区 200 人

◎上浦地域 100 人 弥生地域 150 人 本匠地域 100 人 宇目地域 100 人

直川地域 100 人 鶴見地域 100 人 米水津地域 100 人 蒲江地域 150 人

#### ウ 調査期間

平成 26 年 10 月 2 日（木）～10 月 31 日（金）（11 月 10 日分まで集計）

### ③配布・回収状況

- ・配布数：1,450 人
- ・回収数： 408 人
- ・回収率： 28.1%

### ④調査結果（資料 1）

## V アンケート結果の考察

### 1. あなたの状況について

地域ごとの回収率は23.0%～36%（平均28.1%）までであるが、極端な差はない。性別は男性46%、女性が54%で若干女性が多い。年齢は、80歳以上が15.2%、65～69歳が14.7%、70～74歳が14.5%と高く、若い世代ほど少ない。これは公共交通を利用する方からの回答が多かったということであろうか。職業は無職が最も多く、次いで主婦。世帯は、夫婦のみと親子2世代が3/4を占めた。

### 2. あなたの日常の外出目的について

#### ①通勤・通学

外出頻度は、当然週5、週6が多い。目的地は様々、交通手段は、自家用車（自分が運転）が最も多いが、所要時間は、10分から30分に集中している。

出発時間は、不明が多いので比較的人数が多いところを参考にする。佐伯①は、7時30分及び7時40分が4人。続いて8時30分、8時35分。佐伯②は7時30分、8時10分が3人。上浦は分散傾向、弥生は7時30分～8時。直川や本匠、蒲江は7時が多い。旧郡部は30分ほど早い傾向。帰宅時間は、17時～18時台に集中。上浦は分散傾向。

#### ②通院

外出頻度は、月1回次いで2回が圧倒的に多い。通院先は様々だが、それぞれの地元に通院する方も多い。交通手段は、自家用車（自分が運転）が圧倒的に多い。所要時間は、旧郡部が傾向としては長い。

出発時間は、8時から9時までが一番多く、帰宅時間は11時、12時くらい、つまり午前中に帰ってくる。

#### ③買い物

外出頻度は、週2～3回が多いが、宇目・米水津は週1回が一番多い。お店が近くにある、ないが関係しているのか。目的地について、佐伯①、佐伯②及び蒲江は各方面に分散、鶴見、米水津は蛇崎周辺。弥生、本匠、直川はコスモタウンが多く、宇目は三重方面、上浦は海崎か津久見方面が多い。交通手段は、自家用車（自分が運転）次いで自家用車（自分以外が運転）がほとんど。所要時間は、10～30分以内だが、蒲江はやや長い。

出発時間は、病院よりも1時間くらい遅い。開店時間に合わせて出るのか。また、帰宅時間は、通院と同じ傾向で、午前中に済ませることが多い。

#### ④金融機関

外出頻度は、月1～2回。病院と同じ傾向。目的地は、当然金融機関がある場所になる。所要時間は、身近な所にあるから比較的短い、買い物と同じような傾向が

みられる。買い物に合わせて行くと思われる。

出発時間と帰宅時間、午前中が多い。外出は午前中が中心になるということか。

#### ⑤公的機関

外出頻度は、月1回。目的地は限定される。交通手段は、自家用車（自分が運転）が多いが、所要時間、出発時間等含めサンプルが少ない。あまり利用がないということか。

### 3. 目的地へ行くため理想とする公共交通等の状況について

#### ①1日及び1週間当たりの希望便数

1日4～10便、週に30～70便の希望が多い。土日を含めた運行を希望していると思われる。

#### ②希望の出発（始発）時間及び帰宅（最終）時間

始発は6時台から始まり、8時前後までが多い。最終は、17～18時が多いが、夜19時や20時くらいまで幅がある。市街地ほど最終が遅い傾向がある。今よりも1時間ぐらいい早く運行してほしいということか。

#### ③希望の曜日

全体では金曜日の希望が多く、次いで月、水、火の順。休日の前後ということか。日曜日でも平日の約半数の希望がある。

#### ④運賃

500円が最も多い。次いで200円、300円の順。1,000円も多く、遠方の旧郡部から見れば500円、1,000円でも利用したいということか。

#### ⑤利用可能距離

自宅から100メートルが一番多い。次いで50メートル、200メートル、500メートル、300メートル。

#### ⑥許容時間

自家用車と比較してどれくらい待ってもいいという趣旨だが、30分が最も多く、次いで20分、10分。

#### ⑦公共交通整備で重要と考える事項

全体では運賃が1位。次いで運行本数、待ち時間の順。佐伯①及び鶴見では運行本数が1位、地域毎に見ると順位が若干違う。

### 4. 自由意見（抜粋）

#### ①バス路線に関する意見

○「さいきまちいきバス」のような安価で循環型のバスを増やしてほしい（意見多数）。

○旧市内循環バス（ワンコイン）に接続する各地域からのシャトルバス。

- 大手前で乗り換えのない、直接現地まで行けること（意見多数）。
  - 今は「国道」に出ないとバス停が無い。大字・地区内に入ってくれば利用する。
  - 買い物をする場所、役所・病院がある場所を路線に入れる。
  - 蛇崎→女島公民館→佐伯年金事務所→中江団地→日本文理大附属高校→佐伯駅→南海医療センター→佐伯中央病院→佐伯郵便局→佐伯市役所→大手前→マルシヨク佐伯→蛇崎へ戻るコース。8時・10時、反対ルートで2時間半ごとにあると便利。
  - コミュニティバスの路線を周辺部（例えば大手前→トキハ前→川原→上城→中山入口→匠南→上、下久部入口→池船→大手前）まで拡大すると利便性がよくなる。
  - コミュニティバスは旧市内と旧南郡とがつながっていないので不便。
  - 旧郡部から佐伯市内へ行くルートが充実すると通勤・通学に利用できる。佐伯駅や国道10号での大分向けJRやバスと乗り継ぎができると便利。
  - 土日は朝の便がなかったりするので、部活やテストのとき困る。平日どおりの1便がほしい。平日も学生が多く座席が無かったりする。通学の便は同じ時間に2台あるといいと思う。お年よりも大切だが、学生の利便性も考えて高校経由のバスがほしい。
- ②運賃や運行日数、便数及び運行時刻に関する意見
- 運行本数の増及びバス停の増が必要（意見多数）。
  - 運行本数は1日最低10本くらいほしい。運賃も100円を超えると高い。
  - 本数が少なく目的地まで行けない。間に合わなくても次があるからと思えるような配慮がほしい。
  - 便数ももっと増やして夜もある程度の時間までは動いてほしい（意見多数）。
  - 土日の運行を平日と同じようにしてほしい（意見多数）。
  - 路線バスは出発地が遠方なので当地を通る時間が中途半端。（帰宅時間も同じ）少なくとも午前、午後2回ほどに増やすと利用したい。
  - 通勤時間帯・帰宅時間帯にバスがあり、回数券や定期で運賃が安くなるなど、メリットがあれば利用したい。
  - 目的地まで掛かる時間、待ち時間の短縮。
  - せめて30分ごとに便があれば利用したい。JR佐伯駅からの市内へのアクセスが良くなればJRも利用できる。
  - バス代も大分のようにワンコインになったらいい。
- ③バス停の改善に関する意見
- 自宅近くにバス停があれば利用する（意見多数）。
  - 病院の近くにバス停がほしい。今はタクシーで通院しているが料金が高く困っている。
  - 病院に行くのにどのバス停で降りていいか分かりづらい。乗り換えも不便。



- バス停に屋根や椅子がほしい（意見多数）。
- バス停近くに駐車場、駐輪場、トイレの設置。
- 停留所は決めなくてはならないが、降りる時は自由に下車できるようにして（意見多数）。

#### ④地域の要望に関する意見

- 稲垣区は公共交通機関が全く無い。高齢者が多く、新しい住宅もできている。コミュニティバスの運行を強く望む。
- 大越地区はせめて週1回でも一番奥の轟地区まで運行していただければ助かる。
- コミュニティバスを蒲江からトキハインダストリーや病院、コスモタウン等に行くことが必要。
- 上浦線から西田病院まで直接行けるようにしてほしい。
- 浅海井駅で電車とバスの乗り継ぎが便利ならば利用したい。
- 海崎より坂の浦から鶴望（コスモタウン・マルミヤ）に行けたらいい。
- 病院など朝のコミュニティバスで行くが、帰りがお昼頃のコミュニティバスがあればいい（床木線）。
- 野津佐伯線 7:23 発車、大分佐伯線 10:04、11:03、12:04、8時、9時各1便あると便利。帰り道1,000メートルを歩くのが大変。
- 虫月・上津川は佐伯（12:08）波寄（12:42）上津川（13:15）この時刻では利用者はほとんどない。上津川発佐伯行き（6:55、13:17、17:07）波寄（7:27、13:50、17:40）→佐伯から本匠にバス移動する者はいない。夕刻本匠から佐伯に去るものはいない。大手前（7:53、14:16）→通勤・通学にはよいが、市内の店が開いていないので一般は利用しがたい。
- 市が大きいために利便性に欠ける。市内までの時間、バスを利用すれば三重35分、佐伯市内トキハまで1時間40分から2時間バス停と大型商業施設を組み合わせ便利にしてほしい。
- 朝の便はあっても帰る便がない。待ち時間が2～3時間となると待つ場所もない。休む場所もない、タクシーもない、コミュニティバスもない、ついつい出不精になる。
- 大型バスからマイクロバスに変更して地域の隅々まで路線を作してほしい（鶴見線では大型バスに2～3人しか乗っていない）。
- 沖松浦3区～6区は60歳以上の方は自分で運転できないので中心部の用事や買物など不便している様子を見ると早く弥生のような公共交通を実現させてあげてほしい。
- 色利方面から小浦を回っているが、できれば直行してほしい（時間が30分違う）。朝1便（7:00）しかないのを朝2便（8:00）にしてほしい。尾浦までの便があれば利用したい。

⑤その他

- 運転手の対応の改善。
- 大型のバスだけでなく、小型のバスなど人数が少なくても行けるバスなどがあったらいい（意見多数）。
- バスのステップが高すぎて上がりにくい（意見多数）。
- 割引券の発行（あんま等利用券のような割引券を高齢者に発給する）。
- アンケートの取り方が不親切。もっと簡潔に答えられるアンケートを。
- 春祭り、花火大会など駐車場がなくて困っている時こそまちいきバス等を走らせてほしい。

5. アンケート結果から

総括的に見ると、不明の回答が多く、自由意見欄に「回答しにくい」という意見があったように、分かりやすい設問並びに複数回答等の工夫がもっと必要だったと思われる。しかし、おおむね傾向をつかむことができ、次章の提言につながる結果を得たと考える。

### 第3章 佐伯市における理想的な公共交通体系・提言1

#### I 公共交通の基本的な考え方ーバス交通を中心とした新しい公共交通体系

これまで議員政策研究会では、執行部の説明や先進地視察などから公共交通には様々な種類があることを学んできた。また、公共交通に関するアンケートや市民団体との意見交換会などから、佐伯市における公共交通を主に担うのは、バス交通であり、路線バスを中心とした公共交通体系をつくるのが最も理想的な公共交通の在り方であるとする。

その第一の理由は、佐伯市は広大な面積を有しており、各地域を幹線道路が結んでいることである。広さでいえば鉄道路線が本来適当であるが、本市において鉄道路線はJR日豊本線のみであり、幅広く市民が利用するには現実的ではない。

第二の理由は、乗降客が減少したとはいえ、路線バスが佐伯市の長い歴史の中で市民に定着しており、「安くて便利な乗り物」として、自家用車を持たない高齢者等にとって必要不可欠の存在であることである。便利さや機動性でいえば、タクシーが考えられるが、料金の問題、台数の問題などの制約があり、幅広い利用には適していないと考える。

第三の理由は、バス交通は佐伯市はもちろん国や県といった行政が財政的に支援している存在であることである。利用者の減少による路線バスの廃止に際し、補助金で支えてきたこと、路線バス網から外れる交通空白地域をコミュニティバスなど行政の運営で支えてきたことなどから鑑み、今後も行政の支えが必要不可欠だと考える。

以上のことから「佐伯市における理想的な公共交通の在り方」はバス交通を中心とした体系を構築することが適当と判断した。

## II 提言に盛り込む主な内容

次に具体的な提案に進む。提言としてまとめるために、どのような視点、観点を取り入れていくかということであるが、この点では、特にアンケート結果に示された市民からの意見を中心に盛り込むこととした。以下その観点をまとめたものである。

### ◎電車等との乗継改善

- ・JR浅海井駅において、佐伯及び大分方面どちらとも乗り継げるよう、津井、大浜方面との接続を考えた運行時刻を設定する。
- ・JR重岡駅、直川駅においても路線バス及びコミュニティバスとの接続を考える。

### ◎大型バスの小型化

- ・大型バスによる大量輸送より、小型バスによる便数増を目指した。これにより、人件費は増えることになるが、利用者増による収入増、燃料費の節約になると考える。

### ◎乗車口の段差解消（ノンステップ化）

- ・高齢者が多く利用することを考え、今後導入するバスは全てノンステップ化し、車椅子対応を義務付ける。

### ◎バス停の設備改修

- ・ターミナルとして位置づけられるバス停には、休憩室を設け、その他のバス停に屋根付きの待合所を設けることとする。

### ◎運行時刻の改善

- ・バス停毎に毎時できるだけ通過する時刻を合わせ、時刻表がなくても利用できるよう工夫する。
- ・平日は、夕方、市街地を出発する便の時刻を延長する。
- ・土日祝日は、日中の運行時刻を工夫し、買い物、観光、レジャー等で利用しやすいものにする。
- ・商業施設の開閉店時間に合わせた運行。
- ・夜間を含めた佐伯駅に到着する特急との接続。

### ◎運行本数の増便

- ・周辺部については、30分に1本の運行を目指し、市街地循環ルートでは、数分おきの運行を目指す。

#### ◎運行ルートの改善

- ・周辺部については、幹線は路線バスによる運行を基本とし、どの方向から入っても佐伯市街地では循環ルートに乗ることとする。
- ・幹線以外の運行については、コミュニティバス及びデマンド交通（乗合タクシー）を組み合わせ、交通空白地域を無くすこととする。

#### ◎運賃

- ・周辺部は、距離に応じた運賃であるが、上限を設ける。
- ・市街地は均一運賃とする。
- ・乗継や交通弱者に対する割引運賃の導入を進める。

#### ◎バス停場所の改善（自宅等からの距離）

- ・目的地である病院、スーパー、公共施設など、できるだけ近い場所にバス停を移動または設置することとする。
- ・周辺部のバス停は、集落及び家が密集している場所に移動または設置することとする。ただし、地域によっては、フリー乗降区間を設け、利便性の向上を図ることとする。

#### ◎バス停の名称変更

- ・現在のバス停の名称は地名が中心のため、目的地が施設の場合分かりにくい。できるだけ、病院や公共施設の名称に変え、利用者に分かりやすくする。

#### ◎JR上岡駅の改善と鶴岡新駅の建設

- ・西田病院やコスモタウンに近い上岡駅は電車利用促進にとって利便性があると思われる。北口の新設あるいは佐伯駅寄りへの移設等考える。また、佐伯発着の普通電車の一部を上岡まで延長させる。
- ・長門記念病院や新豊南高校への利便性を考え、鶴岡地区の新駅建設を進める。

### Ⅲ バス交通を中心とした新しい公共交通体系

#### 1. 循環ルート型バス路線の導入

##### ①周辺部から直接市街地循環線に乗るバス路線の導入

現在の路線バスの運行形態は、各地から佐伯駅（葛港）ないしは大手前を起点、終点としているため、市内に点在する病院、スーパーなどに行くには乗換えが必要であった。提案する路線は周辺部から入ってくる路線バスは全て市街地循環ルートに乗るというものであり、所要時間は違っても必ず目的地に行けるものである。

しかも、市街地循環ルートの運行本数はラッシュ時には数分おきに発着するものになり、市街地の病院間や商業施設間、公共施設間等の移動、通勤・通学の便、地域コミュニティの利用として利便性が大幅に向上する。

②市街地循環ルート案（資料2）※バス停の名称（仮称）は、アンケート結果を踏まえ、病院・スーパー・公的機関など分かりやすいものを使用した。

	バス停名(仮称)	近くの施設		バス停名(仮称)	近くの施設
1	西田病院前		20	平和祈念館やわらぎ前	法務局等
2	コスモタウンサンリブ前		21	佐伯保養院前	
3	マルシヨク鶴岡店前		22	信金渡町台支店前	マルミヤ長島店
4	長門記念病院入口		23	中江団地入口(新佐伯駅方面行)	
5	佐伯豊南高校前		24	年金事務所前(新佐伯大橋方面行)	
6	城南中学校前	谷口医院	25	女島団地(新佐伯大橋方面行)	塩月医院
7	大手前		26	曾根病院入口(佐伯駅方面行)	
8	仲町入口	大分銀行・豊和銀行・県信用組合	27	中の島(佐伯駅方面行)	ノザキ・コスモスほか
9	佐伯鶴城高校入口		28	志村内科前(佐伯駅方面行)	マルミヤ中の島店・ユーマート
10	佐伯市役所前	宮崎太陽銀行	29	新女島	
11	第一交通前		30	トキハインダストリー前	
12	南海医療センター入口	佐伯中央病院	31	蛇崎公民館前	
13	佐伯税務署前		32	花みずき	
14	佐伯駅		33	池船郵便局前	
15	春日通り信金前		34	マルシヨク中央店前	中浦循環器
16	大入島フェリー前	海の市場○	35	中村北町	
17	宿毛行フェリー前		36	新豊南・鶴岡高前	アタックス・佐伯警察署
18	駅前郵便局前		37	コスモタウン	佐伯消防署
19	日本文理大附属校前				

ア 上浦・海崎方面からの路線

上浦方面からのバスは坂の浦から王子丸を経由し、新豊南高校・鶴岡高校前からコスモタウン方面への循環線に入るパターンと佐伯駅から大手前に進み池船町方面への循環線に入るパターンを設ける。これにより、坂の浦や王子丸方面の市民も利用できる。

イ 弥生（大分）・本匠及び弥生（床木）方面からの路線

弥生（大分）方面からのバスは番匠、上岡駅前を経由し、マルシヨク鶴岡店前から佐伯駅方面への循環線に入る。

本匠方面からのバスは、番匠・古市を経由し、西田病院から新豊南高校方面の循環線に入る。

畑木から番匠まではどちらも利用できるが、番匠からは先は方向が異なる。このため、道の駅やよいをモニターミナルとして位置づけ、大分方面からのバスと本匠方面からのバスが乗継できる運行ダイヤを組むこととする（帰りの便も同様）。

なお、床木方面からのバスは、佐伯インター前を通り、西田病院から新豊南高校方面の循環線に入る。

ウ 宇目・直川方面からの路線

宇目、直川方面からのバスは、各便交互に西田病院から両方面の循環線に入る。

エ 鶴見方面からの路線

鶴見方面からのバスは、各便交互にトキハインダストリーから両方面の循環線に入る。したがって、トキハインダストリーはモニターミナルとしての機能を持つ。梶寄方面からのバスを羽出経由の便と小浦経由の便を設ける。

オ 米水津方面からの路線

米水津方面からのバスは、各便交互にトキハインダストリーから両方面の循環線に入る。宮野浦発の便と小浦発の便を設ける。

カ 蒲江方面からの路線

蒲江方面からのバスのうち、西野浦～竹野浦河内～楠本～畑野浦～木立方面からのバスは、各便交互にトキハインダストリーから両方面への循環線に入る。

葛原から丸市尾～森崎～猪串～蒲江浦～青山方面からのバスは、中山団地前を通り、各便交互に花みずき方面及び市役所方面への循環線に入る。

西野浦発着の便は竹野浦河内で、葛原方面からの便は道の駅かまえ付近で、新設するコミュニティバスと接続する。

### ③運行ダイヤ（資料3）

- ・市街地循環ルートの時刻表及び改善点を踏まえた上浦方面からの時刻表を資料として添付する。

### ④運賃体系

- ・市街地循環（市内料金）は一律 100 円
- ・循環ルートとの結節点（道の駅やよい、トキハインダストリー、坂の浦等）から市街地料金。
- ・民間が運行する場合補助も検討。

### ⑤利用者増への取り組み

- ・割引運賃（障がい者、小中学生、高齢者等）の導入。
- ・定期券、回数券の販売。
- ・まつりなどイベント時にはその地域行きの運賃を無料にする（春まつり、鶴見の朝市、宇目のまつりなど）。
- ・観光地を回る 1 日乗車券の販売。

## 2. コミュニティバスの再編成

### ①大入島線

大入島線を延長し、島内循環の路線とする。石間、荒網代、堀切などでフェリー、旅客船と接続する時刻表を作成する。土日も運行し、釣り客など観光客も利用できるようにする。

### ②直川線及び宇目地域の路線

現在の直川線から横川、上爪を経由し、塩見線、上仲江線、蔵小野線、河内線とを結び本匠上津川までの路線を一本化する。土日も含め毎日運行する。

赤木～直川駅及び直川振興局（長門診療所）～横川～上爪～塩見園～上仲江～菅～田野～蔵小野～市園～宇目公民館～A コープ～酒利～河内～上津川

※直川駅でJRと直川振興局、花木、宇目公民館（A コープ）、上津川で路線バスと接続する。河尻線と上津小野線を一本化し、うめタウン及び宇目振興局で路線バスと接続する。土日を含め毎日運行する。

### ③本匠地域

本匠は、コミュニティバスを廃止、上津川発着の路線バスを充実させ、空白地域にはデマンド交通を導入する。

### ④弥生地域

弥生は、基本は路線バスとし、コミュニティバス4路線を再編。道の駅やよいをミニターミナルと位置づけ、発着点とするとともに、路線バスと接続する。土日を含



め毎日運行する。

⑤黒沢方面

黒沢・岸河内線は、ルートは現状のまま（中山団地入口まで延長）だが、土日を含め毎日運行する。中山団地入口及びトキハインダストリーで路線バスと接続する。

⑥蒲江地域

蒲江・竹野浦河内～元猿を經由し蒲江浦まで路線新設。

3. デマンド交通（乗合タクシー）の充実

①バス路線から外れる交通空白地域はデマンド交通（乗合タクシー）を導入する。

導入地域一弥生（宇藤木・川中）本匠（宇津々・小川・三股・堂ノ間・山部）宇目（木浦・西山・田原・柳瀬・水ヶ谷・重岡等）佐伯（大越、稲垣、長良、狩生、戸穴、海崎等）鶴見（沖松浦等）蒲江（波当津・野々河内・尾浦等）

②登録を行い、予約受付システムを導入し一本化する。市内タクシー会社に委託する。

4. JRの活用

①電車等との乗継改善

- ・JR浅海井駅において、佐伯及び大分方面どちらとも乗り継げるよう、津井、大浜方面との接続を考えた運行時刻を設定する。
- ・JR重岡駅、直川駅においても路線バス及びコミュニティバスとの接続を考える。

②JR上岡駅のコスモタウン玄関口としての活用

- ・400メートル佐伯寄りに移設（大和冷機工場の土地）
- ・佐伯方面からの普通電車の延長（上岡行きの新設）

③鶴岡地区に新駅

- ・新佐伯豊南高校及び長門記念病院などへのアクセス

5. バス交通の環境改善

①バスの小型化及びノンステップバスの導入

大型バスによる大量輸送より、小型バスによる便数増を目指す。また、乗車口の段差解消（ノンステップ化）を図り、車椅子対応を義務付ける。

②バス停の名称変更及び設備改修

ターミナルとして位置づけられるバス停には、休憩室を設け、その他のバス停に屋根付きの待合所を設ける。また、現在のバス停の名称は地名が中心のため、目的地が施設の場合分かりにくい。できるだけ病院や公共施設等の名称に変え、利用者に分かりやすくする。

#### IV 市民・企業・事業者・行政が一体となった交通体系の構築を

今回の提言では、長野市の取組を評価し、取り入れた。それは、行政と事業者だけでなく、市民、企業を含め一体となって公共交通を考えていくことである。そのことにより、市民の手による市民のための公共交通体系を実現させ、行政と市民、企業が一体となって支え、持続させていくことにつながると考える。

## 第4章 現状を踏まえた当面の施策・提言2

### I 現交通体系を踏まえた当面の改善方向

#### 1. 市街地循環バス路線の新設

第3章では、周辺部から循環ルートに入る路線を提案した。しかし、周辺部から直接となると、バス及び運転手の確保、バス停の整備、財政的な裏付けなど様々な課題がある。一方、平成26年度実施された「佐伯市中心市街地循環バス実験運行」のように、路線の複雑さや運賃など問題を解決しないで走らせても市民の理解が得られない。

そこで、遠い将来でなくても実現可能な改善策として、佐伯駅を起点とした「市街地循環バスを走らせる」ことを提案する。運賃は一乗車100円、30分に1本程度の本数を走らせる。大分バスの協力を得ながら、赤字分は佐伯市が財政的に支えることを前提とする。運行路線及びバス停は、議員政策研究会が提案しているものを基本に検討し、現在利用している市民はもちろん幅広く市民の意見を求める。

#### 2. 浅海井駅での乗継改善

上浦地域の市民から要望のあったJRとの乗継状況を検討し、運行時刻の改善を行う。このほか同様の要望が寄せられている地域があれば検討し、運行時刻の改善に反映させる。

#### 3. 佐伯市バス路線再編整備計画（仮称）の策定

第3章でも触れたように議員政策研究会の提案を実現させるには、市民・企業・事業者・行政が一体となった取り組みが必要である。そのためには「佐伯市バス路線再編整備計画」（仮称）など行政として支援できる計画等を策定する必要がある。そこで、これまでの佐伯市地域公共交通会議のメンバーに利用者の代表、市民団体の代表、企業の代表など幅広い市民を加え、市民との協働により、公共交通体系ができるよう取り組む。

#### 4. 佐伯市地域公共交通会議の改善

現在においても「佐伯市地域公共交通会議」の役割は重要である。しかし、現在議案によっては「紙面協議」が行われていると聞く。要綱にもあるこの制度は廃止し、地域の公共交通に責任を持って取り組む姿勢で臨む必要がある。

また、「メンバーも分からない」との市民の声もあり、会議への市民の参画、会議内容を含め情報公開を行うことを求めたい。

## Ⅱ おわりに

今回の提言内容は、市民から寄せられた意見を参考に議員政策研究会で議論し、成案として作り上げたものである。当然、行政をはじめ、地域や市民の中から様々な意見が寄せられるであろう。今後この提言は、市議会として市長に提出することになっており、議会として、今後の行政施策を見守りつつ、必要に応じ再提言を行うなどして取り組んでいく。

いずれにしても、この提言を機会に行政と市民、企業、事業者が一体となって理想的な公共交通体系を作り上げる第一歩になれば幸いである。