

「生活交通」を支える地域の取り組み ～ライドシェア実証実験から見た課題～

中頓別町 町長

小林 生 吉

はじめに

皆さんこんにちは。今日は、中頓別町で取り組んでいるライドシェアについてお話ししたいと思います。本日、出席の皆さんにはライドシェアの紹介動画をご覧いただきましたが、読者の皆さんは、町公式ホームページにおいても同じ動画を公開しておりますので、ご覧頂ければと思います。

ライドシェアを始めるにあたり、ウーバー社(Uber)とタイアップをして、この取り組みを始めました。ウーバー社が関わっていることで、いろいろな心配や様々な批判、ご意見をいただいているのは事実です。しかしながら、わたしたちの目指しているところは、少なくとも既存の交通事業者に対する規制撤廃ではなくて、純粹に小さなまちなかで、これから地域公共交通をどのように考え、作っていくかなければならないのかを考えているということを誤解なく理解して頂ければと思います。ウーバー社との取り組みの中で、パンフレット

の作成や毎月ライドシェア通信も発行し、昨年八月にはライドシェア一周年記念イベントとして、世界中で展開されているウーバーアイスクリームの配達に取り組んだほか、町内の様々なイベントに参加することで、ライドシェアの普及啓発活動をしています。

中頓別町における地域公共交通

① 天北線廃止と転換バスの現状

中頓別町は、稚内市から南に一〇〇キロほど下がったところにあり、町の面積の八割が森林で、一割が農地、残りが市街地です。人口は二〇一八年五月末現在で一七五〇人、高齢化率は約四〇％です。

中頓別町における地域公共交通の大きな転機は、JR天北線の廃止です。一九七九年二月の国鉄民営化の閣議決定以降、一九八〇年に入り、特定地方交通線の廃止は第一次廃止路線、第二次廃止路線と決定しましたが、JR天北線を始めとする

道内長大四路線は、住民に対する影響が大きいなどを理由として、一旦は廃止保留となりました。ところが一九八五年八月、JR天北線を含む長大四路線の廃止を運輸大臣が承認し、結果として一九八九年四月、JR天北線が廃止、バス転換となっています。

わたしは一九七九年、大学進学のために上京したのですが、国鉄民営化や道内の特定地方交通線の廃止が議論されており、非常に辛い思いでこの議論を見ていた記憶があります。一九八四年に中頓別町に戻り、役場へ就職したのですが、JR天北線廃止決定の事実やJR天北線廃止までの過程を自治体職員として見てきました。当時の広報を読み返してみると、JR天北線が何度も取り上げられ、町の問題として非常に大きな出来事であったことが分かっていただけだと思います。

一九八九年五月、転換バスは音威子府～中頓別～浜頓別間の運行を八往復でスタートしました。JR時代の同区間は六往復でしたので、利便性が高くなったとの見方もありましたが、それ以上に

JRが無くなったことに対する心理的影響の方が遙かに大きかったのも事実です。転換バスの運行開始後三〇年が経過し、現在は四往復まで削減されています。

JR北海道の経営安定基金と同じように、JR天北線廃止のバス転換に関しても転換交付金が沿線自治体に交付されました。沿線自治体全体では約二〇億円程度、中頓別町には約五億五〇〇万円が交付されました。当時、この交付金を基金として充当することによって転換バスは約五〇年間運行することができる、と試算されていましたが、実際には経済状況の変化などにより、基金としても金利を生まない状況になりましたし、予想以上に利用者が減少したこともあり、現在の基金残高は三億円まで減少しています。

ところが、転換バス運行経費に関して言えば、二〇〇九年から二〇一六年度までの七年間だけでも一億九五〇〇万円を一般財源から支出していることから、実質的な基金残高は一億数千万円、転換バス運行経費以外にも毎年二〇〇〇万円ほど一般会計から支出していますので、あと数年で基金は底をつく状況です。

転換バスも一九九一年ころには年間三五万人程度の利用者がおりましたが、二〇一五年には十五万人割合で言えば四二%も減少しています。単純に減っているのは明らかですが、実はここに五万五千六千人分の回数券分が含まれています。これは実際に利用している人数ではなく、転換バスが国の運行補助制度に該当できるように、と自治体がいちいち支えているものですが、今後、国費の補助を受けながら転換バスが維持できるのか瀬戸際の状況となっており、沿線自治体で協議を続けている状況です。

② 中頓別町独自の地域公共交通施策

現在、中頓別町では地域公共交通の施策として、ひまわり・ロコトレ教室送迎事業と国保病院の患者送迎サービス事業、福祉ハイヤー交通費助成事業、スクールバスの助成事業を実施しています。中頓別町がこうした地域公共交通施策に配分している予算は、前述の転換バスの補助も加えると年間三一・二〇万円ほどになっています。先ほど、関西大学宇都宮浄人先生の講演を拝聴して、地域公共交通に対する予算シフトが大きな課題としてあるのかもしれないが、現実には、わたしたちのような小さな自治体で年間三〇〇〇万円も負担していくことが、どこまで可能なか。わたし自身は非常に厳しい状況であると考えています。

中頓別町の実情

ここで、中頓別町の実情と地方創生に関する取り組みについて、少しお話ししたいと思います。一九五〇年には約七六〇〇人ほどであった人口が、二〇一〇年の国勢調査では一九七四人にまで落ち込み、二〇一五年には一七五七人となっています。

二〇一〇年の国勢調査を元に推計したところ、二〇四〇年には九四六人まで減少するであろう、との予測でした。ところが二〇一五年の国勢調査を元に再度試算したところ、二〇四〇年には八一八人、二〇四五年には六七九人まで減少すると予想され、人口の減少には歯止めがかからない状況です。

人口増減の要因は、一九八七ころに出生数が死亡数を下回り、自然減状態が続き、転入・転出

の社会増減も近年まで続いたことがこの傾向に拍車をかけていると考えられます。社会増減の課題ですが、これから中頓別町で暮らす人、生まれ育った人が将来もここで生活したい、と思ってもらえるようなまちを目指していかなければならないと考えていますし、自然減の状況かつ、合計特殊出生率が一・二程度になっていることから、将来、このまちの中で出産・子育てしていく、希望する自分たちが生みたい・育てたい、これを実現できるようなまちにしていかなければなりません。

そこで中頓別町としては、人口推計等を踏まえ、将来に向けた取り組みとして、二〇四〇年の人口を一二五〇人程度とするために、「働きたい暮らしたいまち、選ばれる中頓別」を目指し、人口ビジョンと総合戦略を打ち出しています。

総合戦略では基本目標として、①魅力ある「働く場」があるまちをつくる。②魅力ある教育環境を整え、結婚・出産・子育てしやすいまちをつくる。③効果的な情報発信および移住者の受入支援を行う。④安心して暮らし続けられるまちをつくるを掲げています。今回取り組んでいるライドシェア実証実験は四つの基本目標の中で、デマンドバスやコミュニティバスの再編なども含め地域公共交通問題を取り組むべき課題として位置づけられ、検討の結果、中頓別町全社会資源参加型シェアコミュニティ構築（ライドシェア）事業が進められることになりました。

シェアリングエコノミーを生かした地域づくり、地域公共交通を位置づけて取り組んでいきたいということ、地域公共交通だけではなく、子ども・子育ての問題で言えばファミリーサポートセンター事業なども巻き込んだ取り組みとなります。

ライドシェア実証実験

① シェアリング研究会

中頓別町の地域公共交通に対する課題を踏まえた上で、「シェアリング研究協議会」を立ち上げ、中央大学秋山哲男教授を座長として、地域の住民で構成する協議会で実証実験のあり方などについて協議をすることにしました。この協議会ではライドシェアだけではなく、シェアリングエコノミー全体をテーマとしており、二〇一六年度は六回、二〇一七年度は五回開催しています。

② 交通グループ会議

前述のシェアリング研究会の中に「シェアコミュニティ交通グループ」を置きました。これは実際にライドシェアのボランティアドライバーとなっている住民一六名程度が構成メンバーとなり、月一回の会議を開催しています。

会議ではライドシェアの仕組みを把握した上で、使用するアプリケーションの基本的な使い方から、ドライバーが実際に市街地を走る中で、危険個所の指摘しあうことで安全を確認するヒヤリ・ハットマップの作製、中頓別町は町立自動車学校を運営していますので、この資源を活用することになりました。自動車学校の教官が助手席に乗車した上での技能講習や座学といった教育プログラムの作成・実施によって安全な移動確保への取り組みのほか、利用促進に向けた取り組みを検討・議論しています。人口約一七〇〇名のうち、七五歳以上の高齢者や子どもたちを除けば六〇〇七〇名に一名の割合でボランティア

ドライバーが協力してくれている状況になります。

③ ライドシェア実証実験の開始

国の制度の中には、交通空白地における有償輸送制度もありますが、こうした既存の制度を活用したのではなく、あくまで法の枠外での展開として二〇一六年八月にライドシェア実証実験開始しました。ドライバーへの運送に対する謝礼はなく、一年目はガソリン代もボランティアとしてドライバー負担、利用料不要という運用からスタートしたのですが、その後、利用料が無料だと利用しにくいという声があり、二〇一七年四月からはガソリン代とウーバー社へ支払うシステム利用料を

負担していただく仕組みに移行しました。利用は町民に限らず誰でも利用可能で、ドライバーとのマッチングはウーバー社のアプリを活用し、利用者ニーズを踏まえ、乗る場所ないし降りる場所が中頓別町内としています。

④ 実際の利用実績

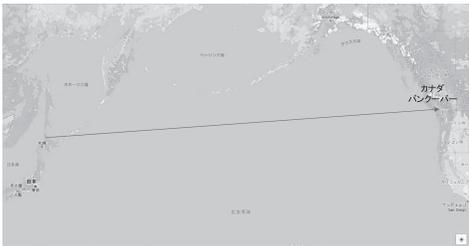
実証実験を開始した二〇一六年八月二四日から二〇一八年三月三一日までの五八五日間では利用回数六一一回、総走行距離は六五六六キロとなっています(図1)。直線距離で言えばカナダバンクーバーまでの距離を走ったことになります。なお、この間の利用者状況等の詳細については添付

(図1)

実証実験の概要④ 利用実績

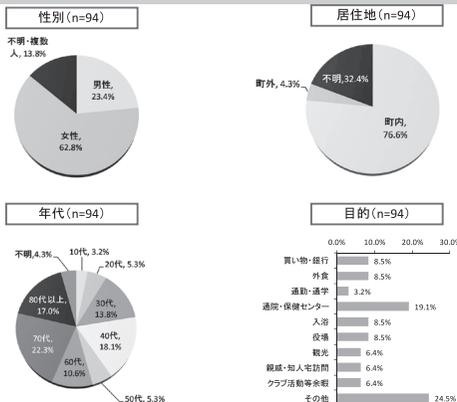
■平成28年8月24日ライドシェア実証実験開始

- 平成29年8月24日までの1年間で利用回数278回、総走行距離3,051KM
- 平成28年8月24日～平成30年3月31日までの585日間で利用回数611回、総走行距離6,566 KM



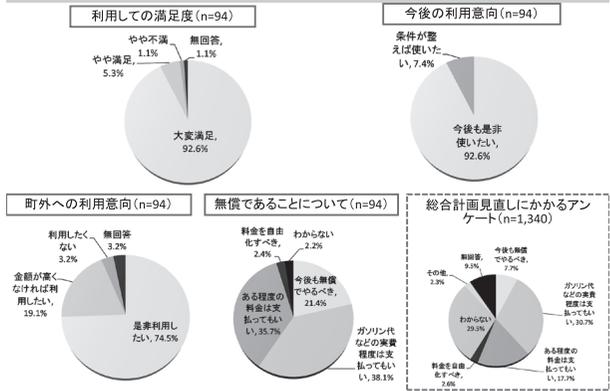
(図2)

実証実験の概要⑤ 利用者の状況 (2016/8/24～2017/3末)



(図3)

実証実験の概要⑤ 利用者の状況 (2016/8/24~2017/3末)



資料を確認いただければと思います (図2)。

実際の利用にはウーバー社のアプリを使うため、スマートフォンを持つていなければ利用できませんが、道の駅や農協など町内数カ所に代理配車ができる拠点を設け、スマートフォンがない利用者でも利用できるような仕組みを導入しています (図3)。また、役場での電話による配車も行っており、利用実態としては役場での電話配車が一番多いようです。

ライドシェア実証実験の成果

① 無事故で着実な利用実績

まず、無事故で着実な利用実績があるというこ

とです。先ほども述べた通り、二〇一七年度末ま

でに六一一回、距離では六五〇〇キロを超えています。二〇一六年八月の開始時は月二〇名ほどの利用でしたが、冬期間になり利用が伸びたものの、二〇一七年四月の有償化後は利用が低調となりました。ところが、有償となったことで、町内に一社あるタクシ事業者の利用が増加したことも調査から明らかになっています。

実は、このタクシ事業者も二〇年ほど前に一度廃業の危機があり、後継者をさがしてもらい、営業継続をいただいた一方で、冒頭で話をした福祉ハイヤー助成事業を実施することで町が財政的な支援をし、運行を継続しております。さらにライドシェアの有償化と同時に福祉ハイヤー助成事業でもタクシチケット配布枚数の変更などを行っていますので、これが一時的な利用者数に変化を与えたのではないかと考えています。その後、冬期間には利用者が回復し、現在は月に四〇〜五〇名程度の利用という状況です (図4)。

② 一五名のボランティアドライバーが対応

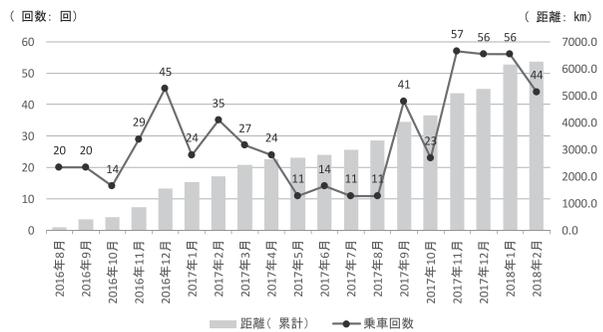
事業を開始する上で一番心配だったのは、ドライバーの確保でした。実際には男性一二人、女性三名、年齢構成では七〇代が一名、六〇代三名、五〇代五名、四〇代五名、三〇代が一名の計一五名のボランティアドライバーが集まり、事業を行っています。

③ 外出機会の創出

新たな住民の足の確保されたことで、外出機会

(図4)

月別の利用回数と、利用距離



→ 2016年8月以降、無事故で6,500km超を走行

の創出に寄与しました。特に冬期間外出を諦めていた町民にとっては行動範囲が拡大しているほか、地域公共交通の削減などで町民の移動総量は減少傾向でしたが、実証実験によって減少が抑制されていることから、ライドシェアが持つ可能性に期待を寄せています。

④ 来訪者の足の確保

これからもウーバー社のアプリを利用できるのかは分かりませんが、世界中で活用されているアプリを利用することで、国内のみならず、海外からの来訪者にも対応できます。昨年、台湾からモデル的に観光客が町を訪問したのですが、宣伝を

ほとんどしていかないにも関わらず、多くの利用を
していただきました。

⑤ ソーシャルキャピタルの創出

昨年、法務省が実施している「社会を明るくする運動」の作文コンテストで、わが町の児童が『優しさをシェアする町』と書いた作文が入選しました。これは地域で取り組んでいるライドシェアによつて地域の人たちが支え合つていく仕組みを理解した上で、「優しさ」を持ち合わせた町と表現してもらい、実証実験にはこうした効果があるのではないかと考えています。

実証実験の課題

① 持続可能な仕組みではない

既存の公共交通制度を活用せず、ボランティアベースで、かつ地方創生の交付金を活用した取り組みであるため、このやり方のまま将来も持続できるかが大きな課題となります。経費を抑えつつ持続的な仕組みを模索する必要があると考えています。

② 需要と供給のバランス

先ほど、一五名のドライバーによる協力で成り立っていると説明しましたが、いつでも利用できるといふ状況にする制度にはできていません。いつでも利用可能とするにはドライバーの増加が必要になってくるのが課題です。

③ 予約制二スへの対応

これはユーザー社アプリの性格上、あらかじめ予約をして対応することができませんが、実際の役場での電話による対応も配車もあるため、予約が全くできないわけではありません。利用の確実性、安心感を確保するため予約に対する二スは高いので、この対応をどうするかが課題となります。

④ 他地域との連携

町外への利用や町外からの利用二スがするのも事実ですが、連携は取れていません。ライドシェアという新たな試み、ユーザー社のアプリ利用が心配であるところが他地域にはあるのではないかと推測しています。特に近隣地域での展開が利用拡大に寄与する可能性があると考えていけば、こうした課題の克服が必要になってくるのではないのでしょうか。

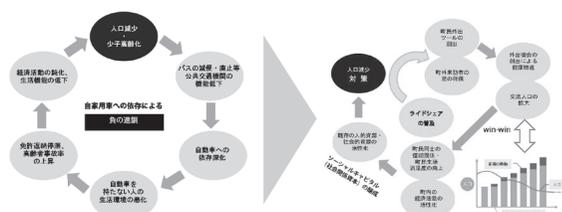
今後の目指す姿

中頓別町の現状として、人口減少や少子高齢化によつて、バスが減便・廃止となり、自動車への依存が強くなります。これによつて車を持たない人の生活環境が悪化していくことにつながり、免許返納停滞や高齢者の事故増加、経済活動の鈍化、生活機能の低下によつて、また人口減少と少子高齢化という負の連鎖が繰り返されています(図5)。わたしたちは、ライドシェアの普及が負の連鎖

(図5)

目指す姿

人口減少と交通環境の負の連鎖のイメージ ライドシェアを核とした好循環のイメージ



今後に向けて・・・

論点①持続的な交通体系の確立に向けた検討

論点②町外二ス・他自治体との連携

論点③より多くのボランティア・ドライバーと利用者の創出に向けて

を断ち切つていく一石になると考えています。なぜなら、町民が外出するツールとして活用や町外からの来訪者の足としても確保につながり、外出する機会を増やすことで健康増進にもつながります。さらには、外出機会の創出が交流人口の増加となり、住民生活の満足度の向上も図っていくことによつて既存の人的資源、社会資源の活性化し、人口減少を食い止める一助に生かすことも可能となる。つまり、新しい移動を積み上げていくなかで、人口減少という局面を緩めていけないだろうか、と考えているからです。

今後に向け、現在の取り組みを持続的な交通体系として確立させていくためにどうするのか。中頓別のような人口低密度地域でも道路運送法等の

制度沿って地域の足を確保する場合、自治体やNPOなどが運行事業者となり、運行管理者を配置、保険加入、ドライバーも大臣認定講習など準備の上、利用者との運送契約をすることになります。これでは利便性の高い仕組みを作ることが困難ですし、仕組みの構築・維持にコストや労力がかかり、既存制度では地域の足を確保することは困難である以上、対応を考えなければなりません。

今は国交省の通達に基づき、「当該輸送行為が行われない場合には発生しないことが明らかな費用」として、ドライバー不受理のアプリシステム利用料（一〇〇円）や燃料費も暖気・送迎分を一配車当たり三〇〇円、実車分として一kmあたり一七・五三元、回送（帰路）分は実車分と同額、停車時一分あたり四・二円など、実費程度の金銭授受で実施しているのだ、こうした課題などを考慮した上で、どうやって持続できる仕組みに持っていくことができるのか。

次に町外ニーズへの対応、他自治体との連携です。中頓別の町民が町外に行く機会は、病院や日常品の買い物で訪問する機会は多いのが現状です。その逆で周辺市町村の住民が中頓別へ移動する場合にどう対応していくかという広域的な視点での検討も重要です。また、ウーバー社の利点生かしたインバウンドの取り組みも期待できるかもしれません。

ただ、現状としてはドライバーで構成する交通グループ会議での議論から、①ドライバーと利用者の乗車希望場所とは一六キロ圏内にあること。②ドライバーは近隣市町村を含めて稼働可能なときのみオンラインにする。③利用者は、ドライバーが近くにいるときにマッチングすることがで

き、発着地いずれかを中頓別町とする。以上の原則で運行としています。

さらに、多くのボランティアドライバーと利用者創出の検討も必要です。ドライバーの存在があつてこそ、需要が生まれるのがライドシェアです。町としてもドライバー確保に注力するとともに、さらなる町民の理解・周知・利用促進に向けて取り組みを進める必要があると考えています。特に、安全性等について疑念を持たれることが想定されることから、交通グループ会議をはじめとして、より一層の安全運転に向けた取り組みを着実に行っていくことも必要であると考えています。

おわりに

今日は、中頓別町が取り組んでいるライドシェア実証実験事業について説明させていただきました。既存制度としては交通空白地域の有償交通制度もありますが、なぜ、そうした制度を使わずに取り組みをしているのか、というご質問を受けることもあります。中頓別町では毎年国交省本省にライドシェアの取り組み方、進め方の報告をさせていただいていますが、毎回、国交省の担当者からは今の制度では対応できないのか、との指摘を受けているのも事実です。

もちろん、既存制度の活用はできないわけではありませんが、何度も述べているように、中頓別町では公共交通維持のために年間三〇〇〇万円程度を支出しており、これ以上の負担は難しいと思っています。今後、人口減少が進めば、自治体財政はより厳しい状況となることが予想され、その際、既存の制度で地域の足を支えられるのか。

そして、持続可能な仕組みと言えるのだろうか、ということですが。既存の制度利用をした場合、どうしても運行管理者を配置する、車両の問題など経費がかかりますので、そうした経費を掛けない形で何かできないだろうか考えた結果、地域に住む住民同士が支え合っていく、その仕組みを取り入れていきながら、費用負担の少ない持続可能な仕組みを模索していく必要があるのではないかと、いうことです。

例えば、基金を積んで持たせようと考えても、不採算部分が多い。当然、自治体がどこまで支えていくのかという議論もありますが、結局は自治体が支えていくことになるでしょう。しかし、現状を考えると、その負担は自治体の限界を超えることが確実です。その場合、地域の中にある支え合い・分かち合いに移行していくことが必要ではないか、との考えを持ってライドシェアを進めているところです。

中頓別町の取り組みにつきましては、雑誌媒体などでも取り上げられておりますので、こちらも参考にしていただければと思います。本日はありがとうございました。

△こぼやし なるよし△

本稿は二〇一八年六月二五日に開催した連合北海道「地域公共交通を考えるPT」第三回講座の講演をまとめたものです。

文責・編集部