

機関番号：35507

研究種目：若手研究スタートアップ

研究期間：2008～2009

課題番号：20830065

研究課題名（和文） 人口減少時代における持続可能な地方公共交通のあり方に関する実証的研究

研究課題名（英文） An empirical research about the sustainability of local transport and mobility support in shrinking population society

研究代表者

齊藤 康則 (SAITO YASUNORI)

山口学芸大学・教育学部・講師

研究者番号：00516081

研究成果の概要（和文）：鉄道事業法・道路運送法の改正に見られる需給調整規制の廃止によって、全国各地で公共交通の存廃論議が巻き起こるようになった。とりわけ少子高齢化と人口減少のつづく地方圏では、「地方鉄道→路線バス→乗合タクシー」というように、公共交通のハコが小さくなりつつある。デマンド型タクシー、福祉有償運送／過疎地有償運送のような「非在来型サービス」が主流化しているのである。

本調査研究は、地方圏におけるコミュニティ交通の事例を取りあげ、次の4つの点から、住民と行政の協働プロセスを検討したものである。(1)公共交通の廃止をテーマとする住民運動の展開、(2)規制緩和が基礎自治体の行財政過程に与える影響、(3)コミュニティ交通の創出にむけた行政の意思決定の論理、(4)コミュニティ交通の創出にむけた地域住民の合意形成。以上を通して、ネオ・リベラリズム時代における「新しい公共」の意味を明らかにしたものである。

研究成果の概要（英文）：The abolition of supply-and-demand adjustment regulation by revisions of public transport act leads to decrease/discontinuance of local trains and buses. As a result, in local provinces which are faced with aging and decreasing of the population, the size of vehicle is getting smaller from trains into buses, then into taxis. There come to be seen so-called unconventional transport services such as demand taxis and voluntary car pools.

This research takes up community transport in rural area, and argues the epoch and process of collaboration between community and local government as follows: (1) the development and logic of petition movement after the abolition of public transport, (2) the impact of deregulation to local government and the social experiment of community transport, (3) the logic of administration and its organizational change towards institutionalizing community transport, (4) the logic of agreement among residents about cost sharing for community transport. Through the description and analysis, this research aims to make clear the meaning of 'new publicness,' which involves the complementary solution by both community and local government.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,390,000	417,000	1,807,000
2009年度	1,200,000	360,000	1,560,000
総計	2,590,000	777,000	3,367,000

研究分野：社会学

科研費の分科・細目：社会学

キーワード：地方交通、移動支援、住民運動、合意形成、公共性

1. 研究開始当初の背景

近年、地方都市では鉄道・バスのような既存の公共交通の廃止が加速化し、デマンド型乗合タクシー、自家用車による有償ボランティア輸送といった「非在来型交通サービス」の多様な展開が見られるようになったが、それは次のような政府セクターの動きによる部分が大い。「運輸政策審議会」の答申を受けて、1990年代後半より公共交通事業の規制緩和を検討してきた国土交通省（旧運輸省）は、改正鉄道事業法（2000年）と改正道路運送法（2002年）の施行によって「需給調整規制」を撤廃し、鉄道・バス事業の参入・退出規制を事前届出制へと変更した。一方では、それまで道路行政と福祉行政のグレーゾーンに置かれてきた、交通事業者以外の白ナンバー車両による移送サービスが、社会福祉法人やNPO法人による「福祉有償運送」「過疎地有償運送」へと一律化＝制度化されている。

このような政府セクターの再編（＝実質的には廃止の自由化）によって、少子高齢化と人口減少が進行する今日の地方都市では、「地方鉄道／路線バス→コミュニティバス（町営バス・村営バス）→乗合タクシー／ボランティア輸送」のような、漸次的なハコの縮小が見られるとともに、（輸送密度が低く、複数市町村にまたがらないという意味で）ローカルな公共交通の維持・存続は、改正道路運送法（2006年）と地域公共交通活性化再生法（2007年）の施行によって、国レベルから地方レベルへと権限が移譲されている。ステークホルダーの連携・協働に向けた「地域公共交通会議」の結成、企画財政部門／都市計画部門における交通政策担当者の設置などは、その一例であろう。そして、乗合タクシーやボランティア輸送に際しては、学区・住区ごとの「運営協議会」への地域住民のコミットメント（路線維持のための責任・費用分担を含めて）も求められることになっている。

2. 研究の目的

以上のような地域住民のコミットメントは、コミュニティ・レベルでの公共性の創出過程に着目して、社会学界では「小文字の、小さな公共性」と呼ばれることが少なくない。しかし、公共性という概念に「小文字の」「小さな」という形容詞が付されることの意味合

いについては、いま一度検討する必要があるだろう。バスや鉄道の廃止によって「交通弱者」化し、家族の送迎やタクシーの利用に頼らざるをえなくなった人びとは、とりわけ地方都市では社会参加から排除され、生活欲求の低減化・潜在化を招きやすくなる。言わば、彼ら／彼女らは地域社会のマイノリティーズとならざるをえないのである。だが、「合意」をめざす議論空間の討議実践において、彼ら／彼女らの移動ニーズをただちに集合化＝共同化可能な問題として提起することには、大きな困難がともなう。そこから、マイノリティーズとしての「交通弱者」の生活過程を支えるユニットとして、彼ら／彼女らに最も近い場である（学区レベルの）地域コミュニティが否応なく具象され、ローカルな論理構築・意思決定が余儀なく課題化するのである。このように、「交通弱者」問題とは、「生」の共約可能な公共性と共約不可能な公共性との中間的位相に置かれた、古くて新しい問題なのである。

一方、ネオ・リベラリズムの末端機構であると同時に、地域住民の生活問題（安全・健康・福祉）の対応窓口となる、「矛盾の結節点」たる地方自治体においても、公共交通の廃止はその「支配の正当性」（の危機）に直結するような、管理・制御すべき危機として立ち現われざるをえない。そして、その管理・制御のあり方は、運賃・路線に関する国レベルの許認可を踏まえて、需給調整という全体的な観点から既存事業者の赤字路線に欠損補助をしてきた、従来の交通政策とは性格を異にするものである。「行政・民間企業・ボランティアそれぞれの部門に含まれる多様な主体が、ダイナミックに連携」し、場合によっては規制緩和を逆手に取りながら、生活交通の確保が課題化した範域をピンポイントで対象とする点において、非制度的・非市場的なシステムを構築しつつあるのである。

このように、公共交通の廃止にともなう「生活圏の危機」は、ひとり住民の問題でも、ひとり行政の問題でもない。A. Touraineの言葉を借りれば、両者が「賭金＝土俵」（＝「買い物・通院の足」を奪われる「生活圏の危機」というテーマ）を共有しながら、「主体次元の変革」（＝住民にとっては共的領域の余儀なき拡大、行政にとっては公的領域の選択的な拡大）を遂げることによって、相互補完的

に、コミュニティ・レベルの交通計画について問題解決主体となることを日程化しているのである。そして、以上のような側面にこそ、「小文字の、小さな公共性」の認識根拠と実在根拠があるだろう。

本調査研究は、このような問題意識を踏まえて、路線バスと地方鉄道の相継ぐ廃止によって高齢世代の「買い物・通院の足」が空白化した、茨城県日立市の坂下地区における乗合タクシー事業、塙山学区における「買い物ツアー」事業の取り組みを事例として、住民と行政の両者が「地域公共交通」という新たなシステムを協働創出するプロセスを、Touraine のいう「賭金=土俵」の共有と「主体次元の変革」の具体的内容に注目しながら記述、分析するものである。

3. 研究の方法

主にヒアリング（質的調査）とアンケート（量的調査）の手法によって調査研究を進めてきたものである。以下に、その概要を記しておく。

(1) ヒアリング

①坂下地区みなみ号運営委員会……乗合タクシー事業をめぐる地域住民の合意形成

2008/08/07、2009/08/07、2009/11/13

②NPO 法人ふれあい坂下……NPO 法人による「福祉有償運送」事業の展開と課題

2008/08/15、2009/09/03、2010/03/19

③塙山学区住みよいまちをつくる会……「買い物ツアー」をめぐる交通事業者との協働

2009/02/06、2009/07/18、2010/02/13

④日立市役所都市政策課……「地域公共交通」の創出をめぐる行財政過程

2008/09/04、2008/11/13、2009/07/27

(2) アンケート

「坂下地区における公共交通の利用状況と日常生活行動に関する意識調査」を、「坂下地区みなみ号運営委員会」と共同実施した（2010年1～2月）。この調査は、自家用車／公共交通の利用実態、および地域交通に関する住民意識を明らかにするために、乗合タクシー「みなみ号」の沿線に居住する60歳以上の男女を対象としたものである（回収率88.9%；配付479、回収426）。

4. 研究成果

(1) 乗合タクシーとモビリティ

住民と行政による乗合タクシーの協働創出によって、地域住民の移動（モビリティ）にはどのような変化が見られたのであろうか。はじめに、乗合タクシーの利用状況を示しておきたい。

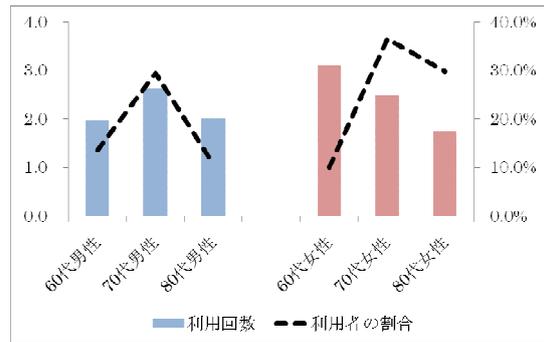


図1 乗合タクシーの利用状況

乗合タクシー利用者は男女とも70代で多くなる傾向があり、その利用頻度は男女とも月2～3回である。また、その目的としては「食料品の買い物」「大病院への通院」といった利用が多い。

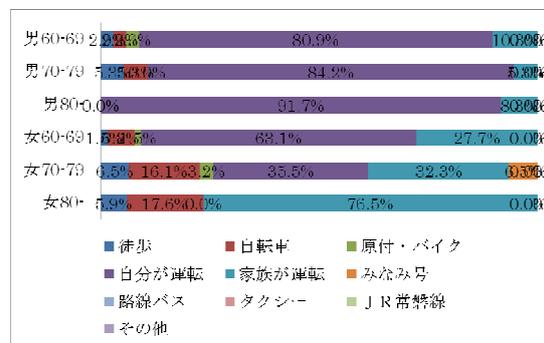


図2 「食料品の買い物」交通手段

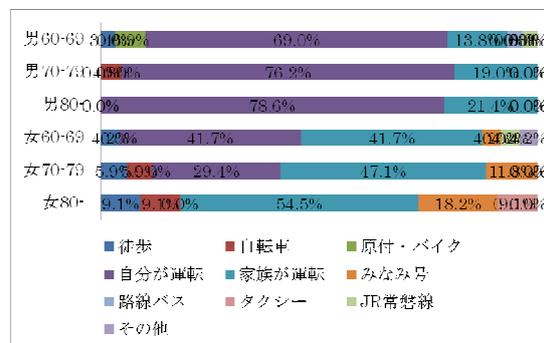


図3 「大病院への通院」交通手段

上図のように、「食料品の買い物」や「大病院への通院」では、とりわけ70～80代の女性を中心として、乗合タクシーの一定の利用が見られるものの、全体としては低い割合に止まっていることがわかる。

なお、乗合タクシーの非利用理由について言えば、「自分／家族が自動車などを運転できるから」という回答が90%を超えている。その非利用理由に対して因子分析を施すことによって、〈利便性因子〉〈インフラ因子〉〈バリア因子〉という3つの因子が得られるが、その因子得点は外出頻度（daily/weekly/monthly）によって異なる傾向を示すことがわかる。

変数	因子1	因子2	因子3	共通性
JR・バスとの乗り継ぎが不便	.716	.082	.090	.527
目的地までに乗り継ぎが必要	.672	-.010	-.031	.452
目的地まで時間がかかる	.576	.230	-.009	.385
自分／家族が運転できる	-.406	-.354	-.134	.308
停留所で待つことが大変	.076	.701	-.112	.509
路線や時刻が分かりにくい	.196	.699	.037	.529
運賃が高い	.380	-.401	-.263	.374
段差があって利用しにくい	-.010	-.186	.723	.558
自宅近くに走っていない	-.024	.145	.638	.428
利用時間帯に本数が少ない	.434	.048	.509	.449
固有値	2.113	1.248	1.159	
寄与率(%)	18.375	13.842	12.983	

図4 乗合タクシー非利用理由の因子分析

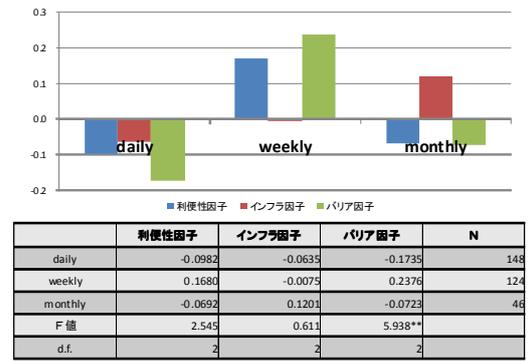


図5 外出頻度による因子得点の違い

(2) 事業化をめぐる合意形成

公共交通が廃止された地域にとって、このような乗合タクシーのシステムが「最終解」となるわけではない。なぜなら、一方では、「乗合タクシーを利用しない若い世代をいつまで説得できるか」という地域住民の懸念に見られるように、その持続性は「当局的なもの」であらざるをえないからである。

本調査研究が取り上げた乗合タクシーの場合には、事業化にあたって、重層的に「同意」（理由の非同源性にもとづく）が形成されてきたといえる。すなわち、

(1) 高齢世代の「買い物・通院の足」の創出というミッション

「現在、運転できる人も、やがて乗れないときがくる。今は交通弱者を支援していく。後々には支援されるときがくる」(hearing)

(2) 町内停留所の増加（地域負担との取引＝交渉 bargaining）

「負担金をもらうには、ルートを通さないと「なんで俺が負担するんだ」という話になる。だから、停留所は19ヶ所から27ヶ所に増やしたんです」(hearing)

(3) 地元共同意識とぐるみ連帯行動

「あそこで決まったのだから、考えなくちゃいけない」「うちの地区だけが反対するわけにはいかない」(hearing) という3つの水準である。

その結果、世帯負担金については、利用層／非利用層、年代によって、次のような意識構造が認められる。

	納得している	どちらかと言えば納得している	どちらとも言いえない	どちらかと言えば納得していない	納得していない	N
利用層	58.1%	29.1%	9.3%	3.5%	0.0%	86
非利用層	36.2%	23.9%	16.7%	11.6%	11.6%	318

?2(df=4, N=404)=25.704, p<.001

	負担額が少なくていい、納得できるべき	負担額が少なければ、納得できるべきではない	どちらとも言いえない	負担額が多ければ、納得できるべきではない	負担額が多ければ、納得できるべきである	N
利用層	32.9%	41.2%	8.2%	14.1%	3.5%	85
非利用層	17.2%	37.3%	21.3%	17.2%	6.9%	319

?2(df=4, N=404)=16.127, p<.01

	現在、自分自身が利用している	現在、自分の家族が利用している	将来的に利用する可能性がある	乗下地区によって決まる	N
男性60代	6.7%	11.1%	66.7%	15.6%	45
男性70代	7.3%	14.6%	56.1%	22.0%	41
男性80代	12.5%	0.0%	62.5%	25.0%	24
女性60代	8.3%	2.1%	66.7%	22.9%	48
女性70代	31.1%	2.2%	53.3%	13.3%	25
女性80代	17.9%	3.6%	32.1%	46.4%	28

図6 利用層／非利用層の意識構造

(3) 小括

民間の交通事業者による公共交通（の空白化）を代替する「地域公共交通」というシステムは、以上で論じてきた住民意識の面においても、国レベルの「地域公共交通活性化・再生総合事業費補助金」の時限性の面においても、非安定的・非確実的なものである。それゆえ、コミュニティ・リーダーには、高齢世代の「買い物・通院の足」の創出というミッションに立ち戻りつつ、「住民たちの共有の財産であるという意識」を浸透させるような活動が、常に求められることになる。ここに、ある意味では「繰り延べられた『生活圏の危機』」ともいえる、地方都市における移動・交通問題の危機的状況を垣間見ることができるだろう。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計5件）

齊藤康則, 2008, 「地域社会学の研究視角の変遷と今日的課題——「規範的なもの」との再統合に向けて」『地域社会学年報』20: 142-146. (査読有)

齊藤康則, 2008, 「地方鉄道存続運動の理論的問題提起とは何か？」財団法人国際高等研究所『隙間——自然・人間・社会の現象学』: 49-50.

齊藤康則, 2009, 「長期的なバス利用促進に向けて——『バス乗り教室』の実査を踏まえて」大分大学福祉科学研究センター編『福祉のまちおこし in 別府——乗合バスの利便性改善調査』56-69.

齊藤康則, 2009, 「地方都市における乗合タクシー事業をめぐる住民と行政の協働——日立市坂下地区「みなみ号」を事例として」『地域社会学年報』21: 75-86. (査読有)

齊藤康則, 2010, 「知的障害児の一人通学にむけた移動支援——特別支援学校と地域活

動支援センターの協働」『山口学芸研究』1 : 93-111.

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計1件)

似田貝香門・大野秀敏・林泰義・森反章夫編,
2008,『まちづくりの百科事典』丸善。(14項目を分担執筆)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

齊藤 康則 (SAITO YASUNORI)

山口学芸大学・教育学部・講師

研究者番号：00516081