

## 研究ノート

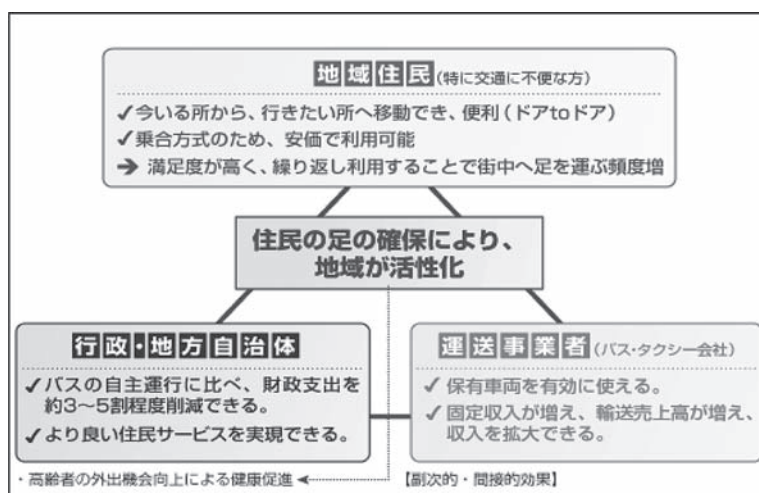
# 企業と NPO と行政の協働によるあねっこバスの運営

佐々木 利 廣

## 1. 新しい地域交通システム

地域交通の要であったバス事業は、民間企業が採算悪化を理由に路線バスを次々と廃止していくなかで新たな展開が求められている。とりわけ 2002 年のバス規制緩和以降、デマンドバス（DRT）という地域交通システムが注目を浴びるようになってきた。デマンド交通システムは、2002 年 1 月の福島県小高町を皮切りに全国の自治体で導入されている。2002 年は 2 事例、2003 年は 5 事例、2004 年は 7 事例、2005 年が 5 事例、2006 年が 9 事例、2007 年が 5 事例、2008 年が 3 事例である。そして運行主体は、自治体や商工会や社会福祉協議会などさまざまであり、それぞれの地域の特徴や直面する課題に応じた取り組みがなされている<sup>1)</sup>。

こうした地域の新しい公共交通サービスとして注目を浴びてきたデマンド交通システムは、単に高齢者を中心にした地域住民の足としての機能を果たすだけではなく、高齢者の生きがいを創出し街の活性化をはかり市民協働の意識を高めるなど、多くの相乗効果をもたらすことにもつながる。それは地域住民と行政と事業者が創り出す三方よしの関係でもある。（図表 1）



図表 1 住民・行政・事業者の「三方一両得」の成立  
（出所）全国デマンド交通システム導入機関連絡協議会 HP より

1) 全国デマンド交通システム導入機関連絡協議会 <http://www.demand-kyougikai.jp/intro/results.html> より（2017 年 8 月 18 日参照）

本稿では、デマンド交通システムが全国的に広まる中で、岩手県雫石町で運営主体としてのNPO法人が地元タクシー会社と連携し行政がサポートするなかでデマンドバスという地域交通システムを実行している「あねっこバス」の事例をもとに、企業とNPOと行政がどのように協働を形成し、その後持続可能な形で協働システムを維持発展させているかについて考えることにする<sup>2)</sup>。なお「あねっこバス」という呼称の由来は、雫石町が古くから美人の里として有名であり、年頃の娘を「あねっこ」と呼ぶことにちなみ公募で決められた名称である。

## 2. 「あねっこバス」導入までの経緯

雫石町は総面積608.82km<sup>2</sup>で南北に広い町であり、そのうちの81.6%が森林で占められている。総人口17,250人(2016年3月末現在)のうち65歳以上の老年人口が5,673人であり、約33%が65歳以上の高齢者である。

1994年2月に2つの民間の路線バスが廃止され、2003年3月には岩手県交通(株)から2004年3月をもってすべての路線を廃止するという報告がなされた。この決定は、雫石町のほぼ全域をカバーするローカルバス路線8路線が廃止されることであり、2003年4月からは児童生徒、学生、高齢者などの交通弱者の輸送サービスがすべてストップすることを意味する。こうした交通弱者にとって地域路線バスは生活の足であり、たちまち学校や病院や買物にいく手段が無くなることになる。

### 2-1 特定課題懇談会の開催

こうした決定を受けて雫石町総合政策室は、2003年5月に特定課題懇談会を開催している。今後の対応を考えるために、外部のシンクタンクやコンサルティングへの委託も選択肢にあったかもしれないが、「時間があれば外部の話も出てきたんでしょうけれども、何せ1年後に差し迫った話の中でしたので、まずは早急に懇談会を開いて、まず町民の声を拾って、基本的には自前で解決するという」(雫石町町民課 橘拓也氏)スタンスでのスタートであった。

懇談会のタイトルは『わが町の生活路線バスのあり方を考える』である。生活交通に関する現状と路線廃止の申し出について住民説明を行うというのが懇談会の趣旨であった。行政からは町長以下関係者12名、そして町民は73名の参加であった。生活路線バスについては、複数の町民からも「空バスが走っているのを見てこの日がいつか来ると思っていた」という発言もあり、こういう事態はある程度は予想していた町民もいた。しかし路線バス廃止の地域をどのように救済すべきかについては多様な意見が町民から出ている。そして現在は幹線が主体のバス路線であるが、幹線だけでなく路線を見直し停留所を多く設置した低料金循環バスの運行を提案する町民、行政とNPOが協働し

2) 企業とNPOと行政の3者の協働による地域交通システムの運営事例は全国でも珍しく、2004年導入時から現在まで多くの自治体関係者他が視察に訪れているという。

たバス運行の提案など、かなり前向きな提案がなされた<sup>3)</sup>。

最後に、町長から今後の方向として雫石の実態に合わせて住民の生の声を聴きながら医療福祉、商工、PTA団体、住民代表などで組織する提言委員会を置くこと、県立大学元田教授に政策アドバイザーを依頼すること、などが伝えられ懇談会は散会している<sup>4)</sup>。この懇談会を通じて、住民は既存バス路線の存続よりも効率的運行を視野にいれた新たなバス導入を希望していることが明らかになった。なお既存バス路線の存続に関しては、「県交通さんに補助を出しながら今までどおりにやる方法も、当然、あったわけですが、そうなると経費的に5,000～6,000万以上掛かるという話もあって、それを、今後、毎年、負担していくのはさすがに困難だろうということで、新しいシステムを考えようという話になった。」(雫石町町民課 橋拓也氏)

それと同時に、財源の不足という問題だけでなく、バス運行ノウハウの欠如、将来のバスビジョンの欠如などを2004年3月までの短期間で対応することが必要であることもわかった。

## 2-2 雫石町生活交通対策提言委員会の設置

特定課題懇談会を受けて、2003年8月3日に「雫石町生活交通対策提言委員会」の初会合が開催されている。委員は、医療関係1名、福祉関係3名、商工関係2名、観光関係3名、教育関係2名、民生委員1名、そして一般公募4名の計16名であった。事務局からは、中屋敷十町長と上野寛二助役はじめ雫石町総合政策室が参加している。また岩手県立大学総合政策学部の元田良孝教授が政策アドバイザーとして参加している。元田教授が、「あねっこバス」の本格運行まで継続的に参加し、アドバイザーとして様々なサポートを続けていたことが伺える。この委員会は計3回開催されているが、全住民を対象にした生活交通に関するアンケート調査が必要であるという意見、他地域での事例をそのまま導入するのではなく、雫石には雫石のバス交通があってもいいし、それを成功させる方法を考えたいという意見、一度に全域に新しいバス交通システムを導入するのではなく段階的整備の方が成功率が高い、といった核心的部分にふれるような意見が多く出されている<sup>5)</sup>。そして、すでに導入済の福島県小高町や四国中村市のデマンド方式は、高額の初期費用と運営経費がかかっていることから、雫石ではなるべく初期費用をローコストで済ますシステムを考えるべきという意見も出ている。

3) 「特定課題懇談会における住民意見」平成15年度特定課題懇談会『わが町の生活路線バスのあり方を考える』2003年5月31日。

4) 長年にわたり質の高い地域交通についての調査研究と社会貢献活動を行ってきた岩手県立大学総合政策学部の元田良孝教授が政策アドバイザーとして参加したことが、あねっこバス運行にとって大きなポイントになっている。なお元田良孝教授は2016年3月に岩手県立大学を定年退職している。

5) 『第1回第2回第3回雫石町生活交通提言委員会会議録』2003年8月3日から。

### 2-3 雫石町生活交通対策庁内プロジェクトチームの設置

こうした意見は、雫石町生活交通対策庁内プロジェクトチームに引き継がれていく。プロジェクトチームは、雫石町役場の住民課、総合政策室、総務課、学校教育課、福祉課、保健課、商工観光課からの7名と担当課4名で構成され、2003年10月23日から11月26日まで計5回の会合が行われている。まさに庁内職員による分野横断的プロジェクトチームであり、具体的な運行形態を検討するチームであった。このプロジェクトの目的は、「今までの町の交通体系を見直し、地域資源を最大限に活かした新たな生活交通を確保し、住みよいまちづくりを進めていくことを基本に、将来における本町の生活交通のあり方や今後目指すべき方向性を示した基本的指針の策定及びその具体的策を示した実施計画を策定する」（雫石町『わが町、雫石のこれからの生活交通ビジョン—これからの生活交通対策の方向性—』2004年1月より）ことであった。

プロジェクトチームでは、2003年9月に実施した雫石町生活交通動向調査（住民1500名のうち1345名から回収）の結果や雫石町生活交通対策提言委員会からの提言をもとに、生活交通バスの運行形態、運行主体を検討していった。そして最終的には、雫石町の住民を支える地域公共交通について前向きで具体的施策を示し、公共交通施策を総合的かつ計画的に進めるためのビジョンが不可欠であるという結論になった。このビジョンが2003年12月9日に決定された『わが町、雫石のこれからの生活交通ビジョン—これからの生活交通対策の方向性—』である。このビジョン決定は、雫石町がどのような生活交通システムを新たに導入するかについての方向性が明確になったという意味でも大きな意味を持つ。

このビジョンでは、1)生活交通の現状と課題、2)雫石町生活交通動向調査の結果を踏まえた生活交通に対する住民のニーズ、3)雫石町生活交通対策提言委員会からの提言、を述べた後、最後にこれからの生活交通の目指すべき方向性として図表2のような5つの基本コンセプトと12の施策を提起している。

5つの基本コンセプトのなかで特に注目すべきは、「地域資源を活かした交通手段の確保」という基本コンセプトに基づいて「NPOと地元企業との連携による輸送システムの導入」という施策が提示されている点である。すなわち「地域資源」を活かしながら、NPOをはじめとする地域住民、民間企業、行政が協働することで地域を運営することの重要性を喚起している。さらに三者が対等な立場のもとに協力しあう関係を築き、それぞれの役割を適切に果たしながら施策の実施に取り組むことが必要であるというビジョンになっている。このコンセプトと施策によって、どこが運営業務を担うかが明確になったと思われる。

具体的には、運行主体は町内唯一の地元タクシー会社である有限会社雫石タクシーが担うことになり、運営業務は当時のいわてNPOセンターが担うことになった<sup>6)</sup>。企業とNPOと行政の3者が協

6) 岩手県最大規模の中間支援組織であるいわてNPOセンターは、新しい公共の創造に向け、時代を変革する市民活動の実践と支援をミッションに掲げ、さまざまな活動を展開していたが、2010年に組織の不祥事により破綻している。

働して地域交通システムを推進することを明確にしたという意味でも、このビジョン策定の意味は非常に大きい。このビジョンのもと、タクシー車両による乗合輸送システムであるデマンドタクシーという運行形態が採用されることになった。

図表2 5つのコンセプトと12の施策

I. 交通弱者がいきいき暮らせる社会の創造	1. 利用料金の低減化及びわかりやすい運賃体系の導入 2. NPOによるボランティア有償輸送システムの導入
II. 地域資源を活かした交通手段の確保	1. NPOと地元企業との連携による輸送システムの導入 2. 人材の確保による雇用機会の確保 3. まちづくりとの連携による産業の活性化 4. 生活交通確保に向けた推進体制の整備
III. 交通の結節点でのサービスと利便性の向上	1. JR電車と連結したバス運行時間帯の改善 2. 通勤、通学輸送を重点化したサービスの拡大
IV. 住民が自主的に参加するという住民意識の向上	1. 生活交通の維持・活性化に向けた愛着心の醸成 2. 住民意見の反映による生活交通対策への合意形成
V. すべての人と環境にやさしいまちづくりへの配慮	1. 公共交通施設や輸送バスのバリアフリー化の推進 2. 地球環境への負荷の低減に向けた公共交通の利用促進

(出所)『わが町、雫石のこれからの生活交通ビジョンーこれからの生活交通対策の方向性ー』13ページ。

## 2-4 住民説明会と「あねっこバス」試験運行

2004年3月9日から19日までの間に、「しずくいしデマンドタクシー運行事業」の導入について、町内74の全行政区を対象に説明会を開催している。この住民説明会は、デマンドタクシーという新しい地域交通システムを説明する場であると同時に、そのサービス改善のための住民の意見収集の場でもあった。説明会では、2004年3月中に全6路線を各1往復モデル運行し、町内老人クラブ会員の試乗も行う予定であること、2004年10月末まで岩手県交通(株)から無償貸与された仮停留所を使用すること、チケット販売の方法(回数券と定期券)などが案内された。利用料金は2005年3月末までは一般利用者は5km未満が300円、5km以上が400円、中高生及び65歳以上高齢者は一律200円、小学生は100円という基本料金であった。2005年4月からは、学生100円は変更なしで、一般、中高生、65歳以上高齢者は一律200円に変更されている。

なおこの住民説明会とモデル運行は、行政とNPO法人いわてNPOセンターとが合同で実施している。住民説明会では、出席した住民と意見交換しながら全参加者にアンケート調査をしている。意見交換やアンケート調査そして3ヶ月間の試験運行を通じて、多くの改善課題が見えてくることになる。この時点で「しずくいしデマンドタクシー」というシステムはあくまで未完成のバスシステムであり、完成度を高めるためにシステムの積極的改善を図ることが定着への近道であることを企業と行政とNPOの3者が共有していたことが非常に重要なポイントである。

実際に2004年4月から3ヶ月間のバス試験運行の結果分かったことは、利用者数が路線バス運行時よりも減少していることであった。この結果に危機感を抱いた行政等は、バス停の増設や路線の

延長をはじめ、1日4便から6便にダイヤを増加し、病院役場等に予約専用無線を設置し各商店で利用チケットの販売を行うことで予約のしづらさを解消する、など積極的に改善を図っていった。そして2004年6月からバス本格運行がスタートした。9月には市民公募により「あねっこバス」という名称が決定された。多くの応募があったなかで、前事務局長の堂前氏の母親が出した「あねっこバス」という名称が採択されている。

## 2-5 運営主体としてのNPOの決定

あねっこバスの業務委託先は、2004年度はNPO法人いわてNPOセンターが担当し、2005年度からNPO法人しずくいし・いきいき暮らしネットワークが担当している。2003年に『わが町、雫石のこれからの生活交通ビジョン—これからの生活交通対策の方向性—』が出されて以降、NPOと地元企業との連携による輸送システムの導入を具体的にどのように実現するかの検討がなされた。地元企業については有限会社雫石タクシーが担当することになる。1951年設立の雫石タクシー（代表取締役石塚昭）は、町内唯一の地元タクシー会社であり、既存のタクシー業務以外のビジネスに進出するチャンスであり、運行委託金というインセンティブも期待できることから連携には積極的であった（太田・山本, 2008, p.13）。



図表3 あねっこバス

（出所）雫石町役場提供資料

しかしNPO法人に関しては、その当時雫石町にはNPO法人は2つしかなく、2003年設立のNPO法人しずくいし・いきいき暮らしネットワークも当時認証審査中の団体であった。もう一つはNPO法人リヴァーパーク葛根田（2003年10月設立）で、雫石町の河川と自然景観に親しむ多くの住民や来訪者が快適に河川敷を利用できるよう環境の美化保全を中心に活動するNPOである。

NPO法人しずくいし・いきいき暮らしネットワークの目的は、雫石町の地域資源を活用して心の豊かな地域社会の構築を図ることであり、この目的を達成するために(1)まちづくりを推進する事業、(2)芸術文化の振興を図る事業、(3)環境の保全を図る事業、(4)青少年の健全育成を図る事業、(5)

コミュニティビジネスを創造する事業、(6) グリーン・ツーリズムを推進する事業、(7) NPO 活動を普及支援する事業などを行う団体である。

NPO 法人しずくいし・いきいき暮らしネットワークは、設立当初の計画として年数回のチャリティライブぐらいであり、元々バス事業に関する知識ノウハウがあったわけではない。行政からの働きかけがあったときも、民間バス会社の撤退による公共交通の変化については危機感を共有していたが、しずくいしデマンドタクシーの運行業務を担うことに対しては消極的であった（太田・山本, 2008, p.12）。この状況に助け舟を出したのは中間支援組織のNPO 法人いわてNPO センターである。いきいき暮らしネットワークの堂前義信氏が、NPO 法人いわてNPO センターで1年間の研修の後、2005年4月からバス運營業務を担当することになった。

NPO 法人しずくいし・いきいき暮らしネットワークとしては、バス運賃収入がすべてNPO の収入になり、直通電話やスタッフの件費に充てることも可能であり、活動資金にも充当できる。NPO ならではの迅速なニーズ把握や苦情対応という強みを活かしたバス運行業務を基盤にして、現在はエコツーリズム、グリーン・ツーリズム、などの他市民農園運営事業、そしてNPO 設立運営相談事業などの中間支援事業も行っている。図表4は、行政としての雫石役場、NPO 法人しずくいし・いきいき暮らしネットワーク、有限会社雫石タクシーの3者の協働の時間的変遷である。

図表4 企業とNPOと行政の協働の過程

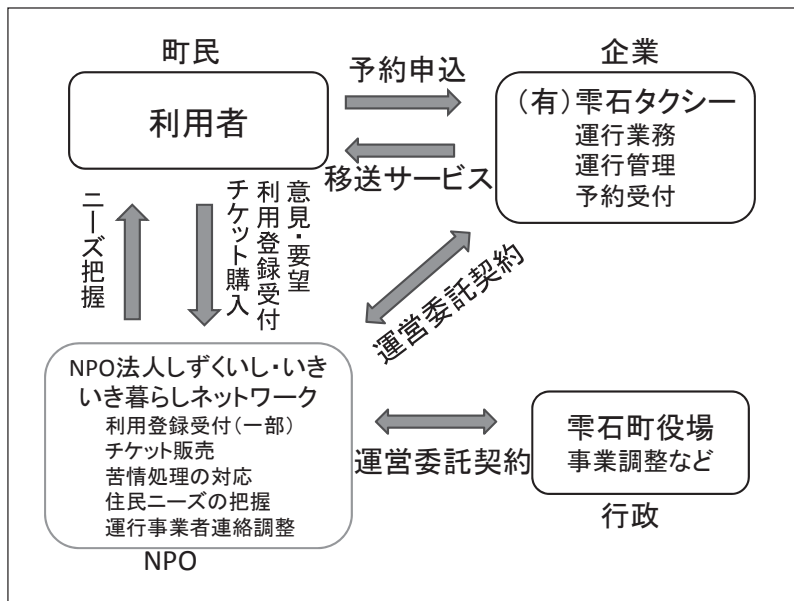
	雫石町役場	NPO法人しずくいし・いきいき暮らしネットワーク	有限会社雫石タクシー
1994.2	民間バス事業者2路線廃止		
2003.3	2004年3月をもってすべての路線廃止		
2003.5	特定課題懇談会において住民に情報公開		
2003.8	雫石町生活交通対策提言委員会の設置		
2003.9	生活交通動向調査		
2003.11	雫石町生活交通対策庁内プロジェクトチーム	NPO団体設立 NPO法人いわてNPOセンター がバス運営パートナー(1年間)	
2003.12	「わが町、雫石のこれからの生活交通ビジョン—これからの生活交通対策の方向性—」策定		
2004.3	全行政区で住民説明会	NPO法人いわてNPOセンター によるバスシステムの説明とアンケート調査	
2004.4	バス試験運行開始		運行部門の主体としての唯一のタクシー会社への働きかけ
2004.6	バス本格運行開始	利用チケット販売(各商店) 予約専用無線電話(役場・病院)	
2005.4	運賃一律化(200円)、事前登録制廃止	しずくいし・いきいき暮らしネットワークによる実質的バス運営開始	

筆者作成

### 3. 「あねっこバス」のビジネスモデル

まず2003年12月に決定されたビジョンにおいて、雫石地域に新しく導入する輸送システムは地域に存在する既存資源を最大限活用することで必要最小限の初期投資にすることが確認されている。初期段階においてローコストでローテクの輸送システムへの共通理解がなされていたことは大きい。

既に各地で導入されつつあったデマンドバスのシステムについては、2002年に第1号の導入事例になった福島県小高町では年間経費2000万円であり、四国中村市のデマンド方式は初期投資が2億円であることが報告されている。そして自治体の面積規模を考えると、雫石町で小高町や中村市と同じシステムを導入すると莫大な費用がかかることになり、IT活用よりも無線での代用が可能であるという意見が出されている。（元田教授への質問への回答：2003年第2回雫石町生活交通提言委員会議事録）最終的には、高額なITシステムを導入せずに、タクシー会社の無線システムとノウハウなどの既存資源を活用することになった。また停留所の案内版も岩手県交通（株）から無償貸与で使用していたが、現在は一部を除き停留所の表示は行っていない。図表5が「あねっこバス」のビジネスモデルである。



図表5 「あねっこバス」のビジネスモデル  
（出所）雫石町提供資料より

最も特徴的なことは、企業とNPOと行政の3者が協働することでデマンド交通システムを実現していることである。まずNPO法人しずくいし・いきいき暮らしネットワークが雫石町からバスの運營業務を委託することで運営主体になっている。運営委託金額は、2014年度が3672万円、2015年



度が3645万円、2016年度が4563万円、2017年度が4568万4千円である。2015年度から2016年度に増額しているのは2路線増線したためである。

そしてNPO法人が、有限会社雫石タクシーに「あねっこバス」運行業務を委託している。運行委託金額は、2014年度が34,771,680円、2015年度が32,805,000円、2016年度が41,067,000円、2017年度が42,300,000円である。2015年度から2016年度に増額しているのは2路線増線したためである。またチケット販売収入の全ては運営主体であるNPO法人しずくいし・いきいき暮らしネットワークが受領する仕組みである。ちなみに過去3年間の販売金額は、2014年度が4,243,700円、2015年度が3,977,400円、2016年度が4,257,500円である<sup>7)</sup>。

企業側として運行業務を担当する有限会社雫石タクシーは、9人乗りジャンボ車両3台、4人乗り小型車両4台で運行している。運行路線は全6路線（御明神線、西山線、西根線、小岩井線、鶯宿線、大村線）で、平日は全路線とも平日午前7時～午後7時30分まで6往復、土日祝祭日は3往復で定められた時刻表にもとづいて運行している。電話による予約制で乗車希望便発車時刻の30分前までに予約申し込みをする。予約の際には、氏名、路線名、乗車希望便名、乗車停留所、目的地の停留所を伝える。また受話器を上げるだけで予約センターにつながる「あねっこバス予約専用無料電話」も町内4ヶ所に設置されている。予約がない場合は運行無しということで、効率的な運行体制を維持している。支払方法はチケットによる清算方式と定期券方式がある。2004年までは利用登録制度があったが、利用登録の煩雑さ等を解消するために2005年に廃止し、現在は小学生以下のみ利用登録が必要になっている。利用料金も路線ごとに一律200円（小学生は100円）に統一されている。なお車両や無線電話の購入補助として、岩手県市町村振興交付金や岩手県市町村総合補助金も活用している。

こうした3者協働のビジネスモデルは、3者それぞれの強みを活かしながら独自のインセンティブも享受できるという意味ではWin-Win-Winのモデルである。NPO法人にとっては、チケット販売や定期券販売を通じて市民の要望や隠れたニーズを把握することができるという強みがある。さらにチケット販売はすべてNPO法人の収入になることから、人件費や活動費に充当できるというメリットもある。さらにデマンドバス事業で得た知識ノウハウをもとに、事業型NPOとしてさらに事業拡大するチャンスを広げることにつながる。

企業側の雫石タクシーにとっては、既存のタクシー事業の他にデマンドバス事業に関わることで、毎年一定額の運行委託金が入ってくるというメリットがある。これは企業にとっては大きなビジネスチャンスであり、初期の段階から積極的に協働に参画している。当然のことながら、タクシー事業で培った予約受付ノウハウ、運行業務などはあねっこバス事業にも応用可能である。

そして行政側の雫石町役場は、住民サービスという点からも不可欠な地域交通システムを裏からサポートしながら、定期的に3者間で打合せをすることで事業システムの改善やサービスの向上を

7) こうしたデータは、『平成29年度生活交通対策資料「あねっこバス」運行事業』、岩手県雫石町を参考にした。

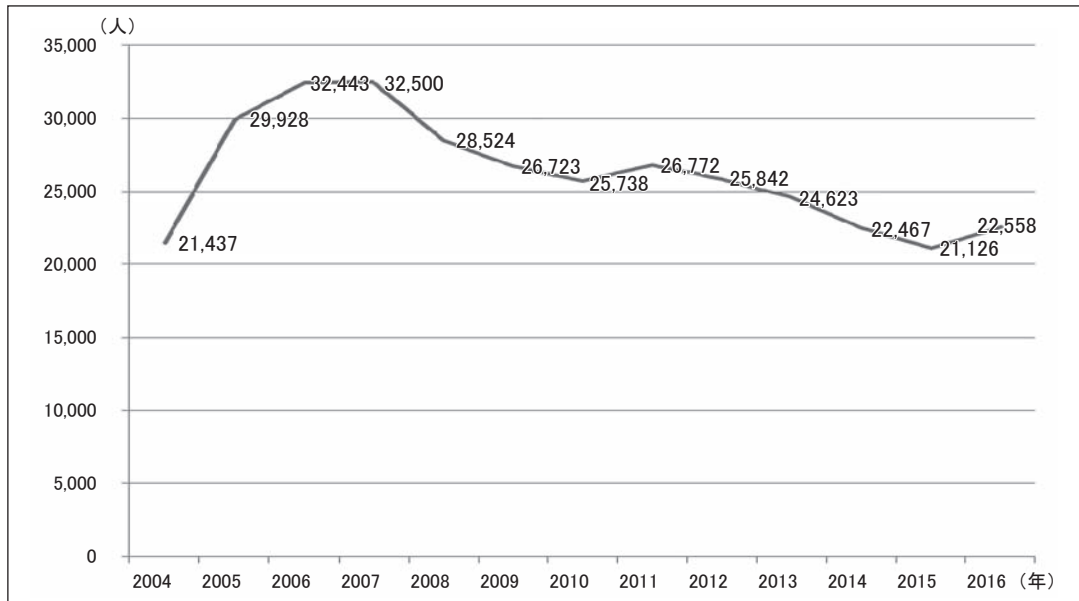
図ることが可能になる。3者での打合せの現状について行政の担当者は次のように話している。

「それこそ住民から要望が結構来ますので、早急に対応しなければいけないような案件については、その都度、情報を提供しながら、当然、集まりを持つようにしていますし、何もなくても・・・一応、4半期に1回ずつは集まっています。意見や要望については、役場に直接来ることもありますし、運転手さんから直接声上がることもあるし、さまざまです。その辺はお互いに情報交換しながらやっておりました。」(雫石町町民課 橋拓也氏)

#### 4. 「あねっこバス」の効果

図表6はあねっこバスの年度ごとの利用者数の推移であるが、試験運行をスタートした2004年は21,437名であり、1日平均利用者数は86.8人であった。しかし2005年7月から土日祝祭日も運行開始になったこと、路線延長やバス停増設、ダイヤの増便、予約のしづらさの改善、さらにはPR効果もあり2004年は29,928名に増加している。1日平均利用者数は89.3人になった。平日のみの1日平均利用者数は111.1人と急増している。それ以降利用者数は増加し、利用者数が最大になったのは2007年で32,500人、平日の1日平均利用者数は116.9人という結果になった。ただそれ以降は逡減傾向が続き、2016年は22,558名で平日1日平均利用者数は79.4人になっている。利用者数の逡減の背景には、雫石町の人口減少や高齢化の進展等様々な要因が考えられるが、まだ多くの住民の「生活の足」として重要な役割を果たしていることが伺える。

あねっこバスの運行コストについては、導入時からローテクでローコストを基本にしている。通信に既存のタクシー無線を利用することで通信コストがかなり低く抑えられている。さらにオペレータの人件費も低く抑えられている。このように運行コストを低く抑えながら一定数の利用者数を維持しているという意味では、導入後12年にわたり地域ニーズに応えるような交通サービスを提供してきたといえる。



図表 6 あねっこバスの利用者数の推移 (数字は人)

(出所) 雫石町役場提供資料より

今後の課題としては、利用者の拡大をどのように図っていくかという根本的テーマを考えながら、住民のニーズに対応するためのデマンド型バス運行システムの変更を長期的に試行していく必要がある。

## 5. 地域協働と「あねっこバス」

すでにこれまで強調してきたように、「あねっこバス」という地域交通システムは、9ヶ月という短い期間のなかで雫石町の町民が自ら議論に参加し、提案を行い実行に向けて努力したことで生まれた地域総参加の交通システムである。このことは、特定課題懇談会→雫石町生活交通対策提言委員会→雫石町生活交通対策庁内プロジェクトチーム→住民説明会と「あねっこバス」試験運行→「あねっこバス」本格運行、という経緯のなかで多くの市民の声が反映されたことから伺える。まさに「自分たちのまちの問題は自分たちで考える」ことを実践した事例である。



図表7 しずくいしデマンド・タクシーのスタッフ

(出所)「共治の担い手たち：背水の陣から生れた『しずくいしデマンド・タクシー』』『雫の恵み』(雫石町勢要覧) p.23.

2004年3月をもって民間バスのすべての路線廃止という状況において、今後の対策を考えるために外部のシンクタンクやコンサルティング業者に委託するという選択肢も想定可能であった。またすでに多くの地域で導入済のデマンドバス(DRT)という地域交通システムを雫石町にコピーするという選択肢もあったと思われる。しかし雫石町はそういう選択肢を取らずに、自分たちの町に相応しい交通システムを構想し実現していった。こうした過程について、雫石町生活交通対策提言委員会に一般公募で参加した4人の一人である原ゆかり氏は以下のように述べている。

「委員会に出て、これまで県交通が運営してきた町内の八つのバス路線が全部廃止になると聞いたときは、本当に驚きました。でも今思うと、路線バスに代わる生活の足を自分たちで考え出すしかないという背水の陣で臨んだことで、素晴らしいアイデアが生まれたような気がします。」

「今までは人任せでしたから、委員会に参加して初めはとまどうことばかりでした。でも、委員の方々や商工会、役場のみなさんの熱意に触れて、勇気をもらいました。おいしい水と空気、米と野菜、そして温泉。雫石はいいものがいっぱいあります。自分たちがもっているいいものを出し合えば、町内のあちこちに湧き出している温泉のように希望が湧いてくると思います。」『背水の陣から生れた「しずくいしデマンド・タクシー」』(共治の担い手たち：官治から共治への変革)『雫の恵み』(雫石町勢要覧) p.22

また太田・山本(2008)は、「あねっこバス」は多様な主体の地域協働によって地域公共交通ガバナンスが成立した事例であり、3つの要件が大きく影響したことを述べている。第1の要件は対等な関係の構築であり、第二の要件は共有意識(目的)の保持であり、第三は共有意識(目標)と連動したインセンティブの設定である。第一の対等な関係の構築については、①行政の押し付けで役割分担をするのではなく、それぞれの強みを活かせる役割分担をめざしたこと、②いわてNPOセンター

という中間支援組織との連携で住民組織のエンパワーメントを図ったこと、③行政がNPOと密接にかかわりバスサービスの改善やPRを行ったこと、④利害調整が必要なバスサービスの改善に際してNPOと事業者（タクシー会社）と協議しコンセンサスを得てから必要な措置を講じたこと、の4つを挙げている。

また第二の要件である共有意識（目的）の保持については、最初の3ヶ月間の試験運行の際に利用者が落ち込んだ経験から、現行のシステムはあくまで未完成のバスシステムであり、完成度を高めるためにはサービスの積極的改善を図ることが定着への近道であることを3者が共有していたことが大きい。

第三の共有意識（目標）と連動したインセンティブの設定については、あねっこバスのチケット販売はすべてNPO法人の収入になるという仕組みであり、バスサービスを改善しバス利用者を増加させることがインセンティブにつながることになる。

太田・山本（2008）が指摘した3つの要因は、まさにクロスセクター地域協働の成功要件でもあり、対等性と目的の共有と実行のインセンティブが地域協働の成功要件であることを示している<sup>8)</sup>。

今後の課題として以下の3つを挙げておくことにする。第一はクロスセクター地域協働のパートナーの一つである行政側の問題である。雫石町生活交通対策提言委員会での議論を経て雫石町生活交通対策庁内プロジェクトチームが動き出し、最終的に雫石独自の交通システムである「あねっこバス」が運行するまで雫石町役場の総合政策室のメンバーが裏方として様々なサポートをしている。そして2004年6月本格運行以降も町民課のスタッフがNPOと企業との日常的調整を継続している。町役場内での人事異動もあり現在までに担当者は3-4人交代しているが、地域交通に関して未経験のままに担当になるケースがほとんどである。そして担当者によって協働に対する姿勢やスタンスはかなり違うことも事実である。こうした協働の現状について橋拓也氏は以下のように述べている。

「どこの自治体もそうだと思いますけれども、生活交通の分野に精通している職員というのは少ないのが現状だと思います。加えて、地方になればなるほどマイカー依存が顕著なので、現在公共交通が抱える問題を危機感として捉えてこられなかったのも事実だと思います。今、住民との協働の部分については、あらゆる分野で進められていますが、生活交通の分野は、自分や家族の生活の足に直結してくることなので、身近な問題として関わりやすかったと思います。行政と住民が同じ目線で関わり、問題を共有し解決していく、協働の精神はまちづくりには必要不可欠だと思っています。」

こうした状況のなかで行政が信頼関係をもとにNPOや企業との日常的調整をどのように継続していくかが今後の課題である。

第二は企業側の雫石タクシー側の課題である。雫石タクシー側としては、既存のタクシー事業の他にデマンドバス事業に関わることで、毎年一定額の運行委託金が入ってくるというメリットがあ

8) 詳しくは以下の著書を参考されたい。佐々木利廣・大阪NPOセンター編著『地域協働の組織論』中央経済社、2018年5月予定。

る。ただバスサービスの中身をどのように改善するかによって、様々なひずみが発生することも考えられる。たとえば、究極的には「ドアツードア・サービスという方法も考えられるが、タクシーさんには、ぎりぎりのところで頑張ってもらってお願いしている部分もあるので、どこか利便性を上げる代わりに、どこかのサービスは我慢してもらわなければいけない部分が当然出てくることになる。要はどのサービスに重点を置くのかを十分に検討し、理解を求めていく必要がある。」(雫石町町民課 橋拓也氏)

第三は NPO 側の課題である。NPO 法人しずくいし・いきいき暮らしネットワークが「あねっこバス」運営の中心的役割を果たすという全国でも珍しい運営方式である。メリットとしては行政よりも住民により近い NPO に運營業務を委託することで、住民からの意見や要望に迅速に対応できること、販売収入がそのまま NPO の財源になり、儲けた分でより良いサービスの向上そして利用者増につなげること、などが指摘できる。まさに事業型 NPO への脱皮の成功例といえる。しかし NPO としての事業を拡大していく中で、全体の事業の半分を占める「あねっこバス」運営事業を 2 人のスタッフで処理している現状は改善の余地がありそうである。

いずれにしても、地域の持続可能な運行システムを維持していくためには、民間のバス事業者だけに頼るのではなく、行政と企業と NPO が協働しながらバス運営をデザインし実行することが必要である。あねっこバスの運行システムは、隣接する仙北市のデマンド型乗り合いタクシーのモデルにもなり、さらに多くの地域での導入という波及効果をもたらしている<sup>9)</sup>。

(謝辞) 業務多忙の中インタビュー調査(2017年8月22日しずくいし・いきいき暮らしネットワーク事務所)に協力いただいた岩手県雫石町町民課橋拓也氏、特定非営利活動法人しずくいし・いきいき暮らしネットワーク小田島陽子氏、浦田奈々氏、有限会社雫石タクシー所長高橋勝行氏に感謝いたします。橋拓也氏には、原稿のチェックや資料等の提供なども受けた。なお本研究は科研費(課題番号 15K03631)の助成を受けている。

#### (参考文献)

太田幸司・山本信次「農山村地域における多様な主体の協働による市町村交通サービスの在り方—岩手県雫石町『あねっこバス』を事例として」『林業経済研究』第54巻第3号、2008年、pp.7-18.

元田良孝・宇佐美誠史・上路幸奈「雫石あねっこバスの経年評価—運転免許保有利用者の動向—」第69回土木学会年次学術講演会講演概要集、2014年9月。

元田良孝・高嶋裕一・宇佐美誠史・金田一真矢「DRT(デマンドバス)に関する幾つかの考察」PDFファイル

山口善英・元田良孝・宇佐美誠史・古関潤「デマンドバスはITか。雫石あねっこバスの事例研究」第33回土木計画学

9) 仙北市では、2007年10月からデマンド型乗り合いタクシーの試験運行をスタートしているが、運行の手本にしたのが雫石町での試みであった。今後は、こうしたビジネスモデルのスケールアウトの過程を調査するつもりである。

研究講演集, 2006年6月.

雫石町『平成29年度生活交通対策資料「あねっこバス」運行事業』岩手県雫石町

『わが町, 雫石のこれからの生活交通ビジョン—これからの生活交通対策の方向性』平成16年1月, 岩手県雫石町.

「共治の担い手たち：背水の陣から生れた『しずくいしデマンド・タクシー』」『雫の恵み』（雫石町勢要覧）pp.22-23.

全国デマンド交通システム導入機関連絡協議会 HP

## Rural Transport Services on the basis of the Collaboration of business and NPO and government

Toshihiro SASAKI

### ABSTRACT

The objective of this research is to analyze the collaboration process of rural transport services called “Aneko bus”. The process of introduction of the peculiar bus system, the contents of business model, and performance of Rural Transport Services became clear by case study. In running “Aneko bus”, the governmental administration shares the role between NPO and the contractor efficiently. The success of these sharing system is in the basis of equality relationship, common purposes, and incentive setting among business and NPO and government.