

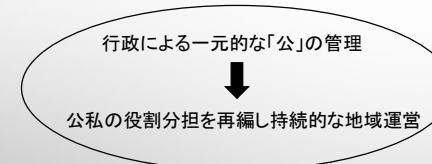
# 行政との協働関係からみる住民組織によるバス運営の持続性

## 一氷見市のNPOバスを事例に一

12010059 北村悠太

## 問題の所在

- ・少子高齢化、人口減少により行政資源が限定的に



- ・公共交通空白地有償運送  
... NPO法人などの非営利団体が主体となるバス運営

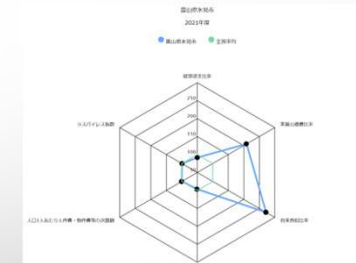


図1 氷見市の財政状況  
RESASより

## 先行研究

- ・ WOLCH(1989)  
ボランティア組織が**公的補助金や規制規定に依存すると**ボランティア団体の主体的な活動が制限されてしまう  
→ボランティア組織への公的責任が増加する一方で政府の統制下におかれる
- ・前田(2012)  
防災ボランティアと行政の関係  
行政と連携しながらも制約を受けることなく活動しており、ガバナンス型の公共管理の可能性を示した
- ・近藤(2021)  
環境保全活動の系譜で住民と行政の協働が形骸化し、行政の下請け化が生じる懸念を指摘  
住民がスケール戦略によって独自性を維持したことを明らかにした

## 先行研究

- ・ 太田, 山本(2008)
  - ①地域の実情に精通する地方自治体がかかわりにくい制度である
  - ②地域特性やニーズに応じたサービスが提供されにくい
  - ③バス利用者である地域住民が関与できない弱い立場に置かれる
- ・ 田中(2011)  
地域住民の自発性を引き出す・地域の詳細を熟知している・タイアップなどの増収策

## 研究目的

- 中山間地域のNPOバスを事例に、住民組織によるバス運営における担い手の対応や行政との協働関係を明らかにする。それらから、①行政による下請け化 ②協働の形骸化 ③担い手の主体性 に着目し官民連携型のバス運営の持続性について検討する

## 研究方法

- NPOバスを運営・運行する
  - 八代地域活性化協議会
  - 余川谷地域活性化協議会
  - 上庄谷協議会
 それぞれの理事長に聞き取り調査を行う。
- NPOバスを担当する氷見市役所の地域振興課の方に聞き取り調査を行う

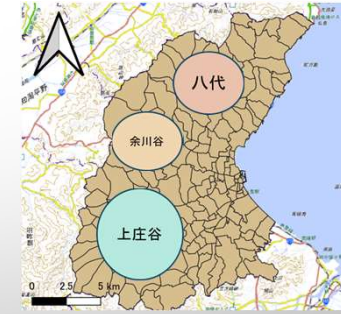


図1 対象地域

## 氷見市のNPOバスについて

- 富山県氷見市  
中山間地域にNPO3団体により6つのバス路線が運営されている。

必要経費のうち6割を市が負担し、残りの4割をNPO法人が拠出している。

担い手の高齢化が進行するとともに、担い手不足やバス利用者数の減少といった課題を抱える

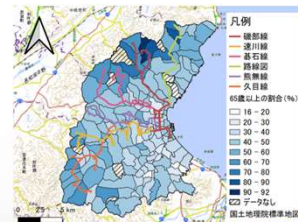


図2 氷見市の高齢化率

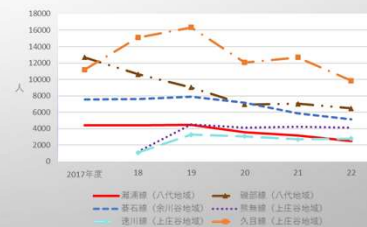


図4 NPOバス利用者数

## 八代地域活性化協議会

### 八代地域

八代環境パトロール隊が母体となり、2005年よりNPOバスの運行が開始した

協議会となった現在も、バス事業に加え林道の草刈りや地域に住む高齢者の介助といった活動を継続している

法人会費に加え年会費を支払うことで1年間NPOバスを利用することができる

### 瀬浦地域

公共交通空白地帯であった瀬浦地域の住民からの要請を受け、2012年より八代地域活性化協議会が運営主体を担うNPOバス瀬浦線が運行を開始した

将来的に自地域でNPO法人を立ち上げることが検討されたが、実現には至っていない  
瀬浦地域でも法人会費と年会費を支払う

## 余川谷地域活性化協議会

### ・ 設立経緯

地域内を走行していたバス路線の廃止になることを受け、地域住民と行政による協議が行われた。市営バスの運行が困難であることから2010年にNPOバスが立ち上がった

### ・ 運行について

2023年10月よりデマンド交通が導入された。ドアTOドアでの運送がなされ、利用者は事前に乗車予約の電話をすることで好きな時間にバスを利用することができる。

年会費として世帯当たり1000円支払う。バスを利用する際は別途バス会費を支払う。月額制で碁石地域の住民は4000円、余川地域の住民は3000円となっている。

## 上庄谷地域協議会

### ・ 設立経緯

2016年に久目地域内の路線バスが廃止となり、前身となる久目地域協議会によりNPOバス運営がなされた。2018年には速川・熊無地域の路線バスが廃止となり、上庄谷地域協議会として久目地域協議会を発展させた。

### ・ 運行について

法人会費として世帯当たり2000円を毎年支払う。運賃は年会費制か回数券を選択できる。

全線で平日4便、土曜に2便運航。

ドライバーは各地域で雇用されているが、人手が足りない路線を他地域のドライバーで補うといった柔軟な対応が可能となっている

## NPO法人による対応

①NPOバス利用者数の減少による資金繰りが課題

②少子高齢化、人口減少による担い手の高齢化や後継者不足

①について、余川谷地域ではデマンド交通の導入により、燃料費の削減に成功している

余川谷地域の**H理事長**は氷見市にデマンドを普及させようと試みているが、膠着状態にある。

・住民組織で完結する対応はほとんど見られない。

考えられる対応としてバスの減便、雇用者の減給、法人会費の値上げなどがあるが、サービスの低下は避けられない

## NPO法人による対応（行政への要請）

・八代地域の**M理事長**は氷見市全体でNPOバスを支える必要性を訴える。

バスを運営するNPO法人の事務を一本化し、氷見市中心部に新たに事務所を構え、そこに行政の職員や地域おこし協力隊の人員を数名常駐することで地域の課題に対して氷見市全体で取り組む体制を整えることができるのではないかと提案した。

・余川谷地域の**H理事長**や上庄谷地域の**E理事長**からは、行政に対してそれぞれのNPO法人から政策課題やアイデアを汲み取り、交通システムに反映させていく役割を果たすべきだという意見があがった。**M理事長**も「行政が管理することで方針が生まれる。私らは補助金の範囲内でできる限りのことをする。」と述べている。

## 行政の方針

- 今後もNPOによるバス運営を維持し、氷見市内のほかの公共交通空白地帯でもNPO法人の立ち上げを推進していく。
- NPO法人の立ち上げに際して、手続きやノウハウの指導といったサポートを想定している。  
既存のNPOバスについては、住民が自分事化してNPOバスを発展させていくのが望ましいと考えており、バス運営への関与を拡大する意思は低い。また、市営バスへの転換はしない。  
市の担当職員は、「行政が住民に頼っているわけではなく、自分たちの足が欲しい地域にNPOバスが出来上がっている。」と話し、住民による主体的な事業として捉えている。
- デマンドにしようという呼びかけは行政がやることではない。

## 考察①

- 前田(2012)はNPO法人の活動は担い手の善意に拠る面が大きく、それらは押し付けられてきた役割とも指摘できると述べている。  
上庄谷地域のE理事長は、「はきちがいしと思うよ。行政の主導でNPOは立ち上がった。(予算のうち)6割出すから4割負担してね。(行政は)そういう目線で。うちらは行政がやらなかったから、こういう目線で。」と述べ、八代地域のM理事長は「受け入れ先は果たしてNPOでいいか」と話す。  
→住民への負担が等閑視され、押し付けられる形でバス運営を担うリスク

## 考察②

- 八代地域においてM氏の提案が行政に対して必要な支援として認められていたこと、余川谷地域でデマンド交通の導入がなされたこと、行政による住民組織の主体的なバス運営を保持する方針があったことなどを踏まえると、NPO組織が行政の統制下にあったとはいえない。一方で行政による地域住民へ一任したバス運営は下請け化の回避にはつながるものの、担い手不足や過疎化によるバス利用者の減少といった地域課題への対応や、住民組織の訴えに対して行政の支援が行き届かない危険性がある。  
→協働が形骸化し、地域住民への負担が増加

## おわりに

- 公共交通空白地有償運送は不採算のバス路線を抱える地域にとって、大幅なコストの削減が見込めるため有効な手段の一つといえるが、行政と住民の意識の不一致によって行政のサポートが行き届かず、住民への負担が増幅するリスクがある。
- 自発性に基づくNPOの構造上の問題から、持続性があるとはいえない。
- 行政と地域住民が共通意識のもと協働を構築し、地域住民の主体的な活動をサポート

明確な協働の  
ルール

信頼関係

意見交換の場

## 参考文献

- 太田幸司・山本信次 2008. 農山村地域における多様な主体の協働による市長村交通サービスの在り方 —岩手県栗石町「あねっこバス」を事例として— 林業経済研究 54: 7-18
- 前田洋介 2012. ボランティア組織を主体としたローカル・ガバナンスの形成とその地理的特徴—名古屋市の地域防災を事例に—. 人文地理 64: 21-38.
- WOLCH, J.R. 1989. THE SHADOW STATE: TRANSFORMATIONS IN THE VOLUNTARY SECTOR. IN THE POWER OF GEOGRAPHY: HOW TERRITORY SHAPES SOCIAL LIFE, ED. J.R. WOLCH AND M. DEAR, 197-221. BOSTON: UNWIN HYMAN.
- 田中健作 2011. 広島県三次市における多様な主体によるバス交通サービス供給体制の構築. 季刊地理学 66: 17-29.
- 近藤祐磨 2021. 福岡県における海岸林保全活動のネットワーク形成と空間スケール戦略. 地理学評論 94: 291-312.