

令和4年度 教育民生常任委員会行政視察報告書

1. 視察日程

令和4年11月7日（月）

2. 視察先・視察内容

茨城県つくば市：つくば市乗合タクシー「つくタク」について

3. 参加者

委員長 神崎 勝

副委員長 小高 夕佳

委員 水上 幸彦 荒木 博 海保 茂喜 上田 信博

4. 視察の概要

◆つくば市◆

つくば市乗合タクシー「つくタク」

つくば市における地域公共交通の概要

つくば市には、つくばエクスプレス開業時に市内に4駅（つくば駅、研究学園駅、万博記念公園駅、みどりの駅）が設置され、鉄道が市内における移動手段として機能しているほか、民間バス会社3社により、主要拠点と交通需要が発生している地区のほか、市外の土浦駅やひたち野うしく駅等を結ぶ路線バスが運行され、市民の移動手段として機能している。

しかし、民間バス会社の路線では全市内を網羅することはできないため、市では補完する交通手段として、市内の4駅と各地区の拠点とを結ぶコミュニティバス「つくバス」を運行しているほか、路線バスやつくバスの利用が難しい地域を中心にデマンド型交通「つくタク」を運行している。

つくタクの概要

つくタクは平成23年4月より運行を開始したデマンド型交通であり、市内5地区の同一地区内移動を基本としているが、地区を横断しての利用を希望する市民向けに市内全地区からの移動が可能な共通ポイント（駅や大型商業施設など）10か所を設置している。運行日時は平日の午前9時から午後4時までであり、予約は7日前から乗車希望時間の30分前まで可能である。料金は同一地区内での利用は300円、地区外の共通ポイントへ移動する場合には最大1,300円となっているが、高齢者割引、出産支援運賃割引等の割引措置が設定されている。利用者は8割が高齢者、1割が障がい者であり、利用目的は7割が通院での利用となっている。車両は市内のタクシー事業者13社により20台の車両を運行しており、乗降所は720か所設定されているが、登録料を支払えば自宅を停留所として登録することもできる。

つくタクのこれから

つくタクの収支割合は低くなっており、令和3年の利用者一人当たりの運行経費では利用者の負担が195円であるのに対し、市の負担は3,296円となっている。令和元年度には地域公共交通維持のために年間5億6,300万円支出しており、事業の見直しが必要となっている。



また、コロナ禍での緊急事態宣言や移動自粛の影響によりテレワークやオンライン授業等が増加していることから、交通需要がコロナ以前の状況にまで回復するかは不透明である。このようなことから、地域公共交通計画に定めた施策を実施するとともに、各種データを取りつつモニタリングをしながら、結果に基づいた柔軟な対応を行っていくとのことであった。

【 質 疑 】

問 運行地区を市内5つに分割した背景や根拠は。

答 つくば市は6町村が合併して誕生した市である。合併前の旧町村ごとに中心市街地が存在するため、旧町村単位で生活圏が成り立つこと、旧町村を跨いで運行した場合、乗合率が低下してしまうことから、運行地区を分割した。しかし、大穂地区と豊里地区は、ほかの地区と比較して面積が狭く利用率が低かったことから、2地区を結合させたことにより、5地区で運行している。

問 運賃設定、乗継割引、利用券等の検討経過や根拠は。

答 デマンド交通は廃止した循環バスに比べサービスの向上が図られることから、循環バスの乗車賃を100円上回る300円に設定した。中心地区への移動は、一地区を跨るごとに1,000円を追加する仕組みとしていたが、「一地区増えるだけで、1,000円も増加するのはどうなのか」という意見があったことから、共通ポイントを導入した際に分かりやすい設定になるよう、1,300円に改定した。割引制度は開始当初から導入しており、令和3年度から出産支援割引を導入した。なお、利用券は運転手の負担軽減することを目的として導入していたが、今年の10月からは現金決済も対応できるようにした。

問 土曜日、日曜日、祝日の運行をしないことへの市民の意見は。

答 土日祝に運行しないことについて苦情は来っていないことから、平日の利用で目的が達成できているのだと思われる。運行開始時間を早めてほしいという要望はあるが、タクシー事業者の経営に支障を及ぼす恐れがあることから、時間は変更していない。

問 自宅利用登録は登録手数料のほかに要件はあるのか。また、現在の登録者数は。

答 本人がつくば市内に居住していることを登録要件としているが、市内の介護施設に入所しているケースなど、住民票を置いていない場合であっても登録は可能である。自宅利用登録の申請は、平成23年から令和3年度末までで6,972人あり、転出者等を加味する

と 5,452 人（令和 3 年 3 月末時点）うち 2,345 人の利用があった。

問 デマンド交通は、既存交通事業者と競合する恐れがあると思われるが、どのように既存交通事業者の理解を得ているのか。

答 つくタクは、タクシーの利用者が多い朝・夕・夜には運行しないこと。市内全域で運行した場合タクシーの顧客が減少する恐れがあるため、旧町村内で運行することを前提にスタートした。事業開始当初はタクシー事業者との調整が難航したと聞いているが、1 日あたりの借上げ料はセダンで 2 万 500 円、ジャンボタクシーで 2 万 2,500 円であり、午前 9 時から午後 4 時までの利用者が少ない時間帯の運行で固定収入が見込めることから、タクシー事業者にも受け入れられつつある現状である。

問 今後の取組予定は。

答 つくタクの利用者は主に高齢者や障がい者であり、通院に利用されているケースが多いことから、結果として福祉に寄った政策となっている。利用者を増やすための施策についても検討しているが、目的地に特化した AI バスや福祉部門で実施している 65 歳以上の独居高齢者や障がい者を対象としたタクシー券の配付事業等も含めて複合的に実施することができないか検討している。公共交通という観点から、あらゆる世代が利用できる制度にすべきと考えており、交通コンサルタントの活用や市民アンケート等を実施することで、来年度までに方向性を示したいと考えている。

【 委員所感 】

◆ 水上 幸彦 委員 ◆

今回視察したつくば市の「つくば市地域公共交通計画」は、つくば市地域公共交通網形成計画が策定から 5 年を迎え、令和 2 年度末に対象期間を満了すること、また、「活性化再生法」の法改正が令和 2 年 6 月に公布、11 月に施行されたことを受けて、新たな計画として「つくば市地域公共交通計画」を策定し、2015 年策定の都市計画マスタープランの「多極ネットワーク型コンパクトシティ」構築の考え方から、総合的な公共交通ネットワークの形成を「ハブアンドスポーク型都市構造と構築する中で、つくば市乗合タクシー「つくタク」はハブを結ぶ交通手段として運用を開始していることと、保管する他の施策で運証実績を分析しながら他の代替交通との使い分けを常時市民に説明しながら運行ルートや運行方式を改善することで、既存の民間事業者と上手にすみ分けしていることで民間事業者も行政に対して協力的であるとの説明が一番印象に残りました。

つくば市の交通施策として、つくば市だけでも市域が広いのですが周辺 7 市による「広域連携事業検討会」を設立して各自治体の交通施策（コミュニティバスの乗り入れ）等に関する意見交換を行い、今後の人口減少や少子化等の課題解決に広域的な都市圏域として持続可能な公共交通のネットワークを形成する連携協議を行っているとのこと。

成田市において現行の運行実績の検証と民間事業者との協力体制の構築や空港圏 9 市町との広域連携による施策の重要性を感じたところです。

◆ 荒木 博 委員 ◆

つくタクの乗車運賃は、同一地区内の移動または特例ポイントへの移動なら 300 円で、地区内乗降場所から共通ポイントへの移動は 1,300 円で利用できます。市内在住でなくても利用でき、年齢制限はありませんが、未就学児の場合は保護者の方が同伴となります。また、自宅利用登録制度があり、一人 1,000 円で自宅まで迎えに来ていただけます。

なお、割引制度につきましては、高齢者割引は市に住民登録のある 65 歳以上の方、障がい者割引については、障がい者の方と付き添いの方 1 名、小人割引は小学生以下で同伴者 1 人につき、2 人まで無料、出産支援運賃割引は市に住民登録があり、妊婦または 3 歳未満の子供がいる母親等、利用料金が半額になる制度があります。

今までは、事前に利用券を購入しての利用でしたが、利用者からの要望で令和 4 年 10 月から現金での支払いが可能となり、また電話予約混雑に対応して 6 回線から 8 回線、共通ポイント・特例ポイントの増設等実施するなど市民の要望に応じておりますが、それでも市民の皆さまからは、「予約が取れない」、「運行時間の延長」、「運行エリアの見直し」等の意見が出ております。

成田市は 6 台の車両ですが、つくば市では 20 台の車両で運行しております。3 年間の実証実験の中で見直し等をするなどしておりますが、それでも市民の皆さまを満足させることはなかなか難しく、地域公共交通計画に定めた様々な施策を実施しつつ、その効果について丁寧にデータを取り、モニタリングしながら、データに基づいた柔軟な対応をしていくとのことです。

◆ 海保 茂喜 委員 ◆

通勤・通学等の移動を支えるとともに、通院・買い物等の日常生活に必要な移動を支える公共交通ネットワークによって、人と人、まちとまちのつながりの維持強化が必要です。

鉄道・路線バス・コミュニティバス・タクシー・オンデマンド交通等が連携し、中心市街地や各地域の生活拠点を結ぶ等、総合的な公共交通ネットワークの形成により、ハブアンドスポーク型都市構造の構築を図ることが求められています。

今回の視察については、運行形態・実証実験・交通事業者の 3 点に絞って成田市とつくば市との比較をしながら報告します。

成田市では、平成 23 年 12 月の運行当初から東京大学が開発したシステムを使用していますが、つくば市のつくタクは、当初は N T T 東日本方式で始められましたが、現在は N D ソフトウェアのスマートデマンド交通システムを、競争入札により決め運行しています。システムに大きな差はないとは思いますが、一度原点に戻って検討することも必要かもしれません。

成田市地域公共交通計画 2021 にあるように、10 年が過ぎたオンデマンド交通は実証実験を繰り返し、検討はするものの、今でも課題が解消されていませんが、つくば市では、3 年間という期間を決めて実証実験を実施し、その結果に基づいて継続または中止の決定をしています。継続する場合は、住民にとって特に問題はないのですが、中止する場合はデータ分析の結果に基づいて、住民に丁寧な説明を行うことで、理解を得ているということでした。

住民に納得してもらうためには、データ分析の結果に基づく根拠や、中止する背景を示すことなどが求められると思います。

また、地域公共交通としてのオンデマンド交通の課題の一つに、交通事業者との調整がありますが、つくば市では権益を守ることを原則として議論し同意を得ているということで、公共交通活性化協議会の中でも交通事業者の理解は得られているということでした。

成田市では、市と交通事業者がWin—Winの関係になっていないようで、最終的に交通事業者の理解が得られずに、実施に至らないといったケースが見受けられます。

今回の視察で得た進め方を参考に、議会と行政が協力・連携しながら令和8年度の本格運行を目指したいと考えます。

◆ 上田 信博 委員 ◆

本市において平成23年から実証実験が開始されている「オンデマンド交通高齢者移送サービス事業」の参考とするため、本市と同時期に運行が開始されている茨城県つくば市の「つくば市乗合タクシー『つくタク』」について関心があったことから、行政視察を行った。

つくタクは年齢制限がなく、全市民を対象としたデマンド交通であり、路線バスやつくバス（つくば市コミュニティバス）の利用が難しい地域住民の「日常生活における移動」を目的として、平成23年4月より運行されている。

運行エリアは市内5地区の同一地区内が基本であるが、市内各地からつくばエクスプレスのつくば駅や研究学園駅周辺に設置されている9か所の「共通ポイント」間でも利用することができ、運行時間は平日9時台～16時台である。運賃は同一地区内の利用で300円、9か所の共通ポイントへの利用で最大1,300円となっているが、さらに手数料1,000円を支払うことで、自宅を停留所として登録することができる。これに加え、路線バスやつくバス、つくタクを乗り継いだ場合は、2つ目以降の料金が上限200円となる乗継割引があるほか、運賃が半額となる高齢者・障がい者、小人割引が設定されている。利用者は、平成23年度の運行当初は3万4,000人であったものの、平成30年度には5万6,000人に達し、着実に利用者が増えてきている。しかしながら、収支率は6.6%であり、市の支出が多くなっていることから、事業継続性が課題とのことである。このようなことから、「持続可能な地域公共交通網の形成」に向けて、つくタクの事業全体について見直しを検討しているとのことであった。

つくば市の「つくタク」は、地域公共交通計画を担当する都市計画部総合交通政策課が路線バスを補完することを目的に運行しているが、成田市の「オンデマンドタクシー」は、高齢者福祉施策を担当する福祉部高齢者福祉課が高齢者の移送サービスを目的としている。担当課や事業の目的が異なるものではあったが、手数料を支払うことで自宅を停留所として登録できる利便性向上に向けた取組のほか、路線バスやつくバスとの乗継割引を設定することで既存の交通手段を活かす取組など、大変参考となった。

本市のオンデマンド交通高齢者移送サービス事業は、実証実験が開始されてから10年が経過したが、様々な課題により本格運行に至っていない。今回の視察で学んだ取組の中から、本市において活かせる部分は積極的に活用していくことが、本格運行に向けて重要だと感じた。

◆ 小高 夕佳 副委員長 ◆

オンデマンド交通は従来の路線バスとは違い交通利用者に対し、比較的フレキシブルに対応したタクシーより安価であるとして、免許返納をされた高齢者等にとってはなくてはならないものであると同時に、より利便性が求められているものと考えます。

成田市におけるオンデマンド交通は、大栄・下総地域を含む市内全域を対象としており約10年間の実証実験中となっている。この間、オンデマンドタクシーの台数等にも増減があり利用者の声を反映させ適宜運行を行っている。しかしながら、他市と比べても交通政策として先進的な取組とされていた本市のオンデマンド交通も10年が経過し、他自治体において新たな取組が多くみられる。そこでつくば市のオンデマンド交通政策へ視察を行った。

つくば市のオンデマンド交通について、本市との大きな違いはエリア分けていること、利用者の多い病院や商業施設では共通ポイントを設けていることにあると考える。これは、つくば市が合併してできた自治体であるという地域性を鑑み設計されたものであり、地域の独自性にあわせ制度設計を行っているところは本市においても検討すべき課題ではないかと感じた。利用料金についてはどの地域から、どこに向かうかによって安価ではあるが利用料金が分かれていた。それでも安価すぎて政策としては見直しを検討しているといった行政側の意見も拝聴することができた。そういった点において、本市の全地域どこでも一律500円というのは他自治体と比較しても利用者目線に立った政策であり、攻めた政策であると再認識できたと同時に、数年に一度制度設計の見直しをはかり利用者の意見を取り入れ試行錯誤しているつくば市のオンデマンド交通政策をみると、本市のオンデマンド交通政策も適宜見直しを行いながらオンデマンド交通を行う交通事業者との丁寧な協議が必要であると痛感した。本市におけるオンデマンド交通政策の見直しに関しては、これ以上のやりようがないといった声も拝聴することがあるが、やはりものはやりようであると考えます。

【 委員長所感 】

つくば市は茨城県の南西部に位置し、東京都心及び県庁所在地の水戸市から約50キロメートル、成田国際空港から約40キロメートルとなります。大穂町、豊里町、谷田部町、桜村が合併して誕生後、筑波町、荃崎町を編入するとともに、つくばエクスプレス（TX）の開通に伴い、都心のベッドタウンとして、さらに成長を続け人口は、24万7,399人（2022年4月）に至ります。市内には、合併前の旧町村の中心地であった既成市街地と、TX沿線に開発された中心市街地が混在する形となっており、TXの駅周辺は人口が増加しているものの、駅周辺から離れるにつれ、人口が減るとともに高齢化が進んでおり、人口推計では2048年をピークに緩やかに人口減少になると予測されています。市全体の高齢化率は19.4%となっており、南北部の筑波地区は37.8%、市南部の荃崎地区は38.2%と高齢化率が高くなっているとのことでした。

市民の移動手段は車が約6割を占めておりますが、民間路線バスのほか、民間路線バスが運行していないエリアを補完する役割として、コミュニティバス「つくバス」を運行しています。しかし、全地区を網羅することはできないので、民間路線バスやつくバスが運行できないエリアは、民間タクシー及びつくば市デマンドタクシー「つくタク」を運行しています。

つくタクは民間路線バスやつくバスの利用が難しい地域を中心に、日常生活における移動を目的に運行しており、市内のタクシー事業者 13 社から 20 台の車両を借り上げ、市内 5 地区の同一地区内移動を基本としていましたが、隣接する地区間の移動が可能な特例ポイントや市内全域からの移動が可能な共通ポイント（つくば駅や研究学園駅周辺など 10 か所のポイント）を設けており、利用者に寄り添った取り組みが進められていました。

利用者については、8 割が高齢者、1 割が障がい者であり、利用目的の 7 割が通院等での利用であることから、本市と同様に医療施設や大型商業施設への利用が多いように思われます。なお、運行日時については、交通事業者の経営を圧迫しないため、平日の 9 時台から 16 時台までとなっており、予約は 7 日前から乗車希望の 30 分前で設定されています。また、料金については、エリア内の移動は 300 円、共通ポイントへの移動は最大 1,300 円となっておりますが、乗車賃とは別に 1,000 円の登録料を 1 回のみ支払うことで、自宅からの乗車できる制度があり、足の不自由な高齢者や障がいをお持ちの方にとっては、とてもよい取組であると思います。

この視察を受け、公共交通については各地域の特性があると感じましたが、つくバスやつくタクの運行に当たって、各交通事業者の理解と協力体制が構築できたことは、行政の大変な努力が隠れているものと考えます。本市においても、地域の状況に応じた、地域住民と考える柔軟な地域公共交通サービスが、ヒトとヒト、まちとまちがつながり、未来へとつながる地域公共交通を目指して、さらに推し進められることに期待いたします。

教育民生常任委員会

委員長 神崎 勝