

論 説

生活交通再生の課題と実施計画策定への道

— 島根県西部の中山間地域における日常外出調査を手がかりに —

土 居 靖 範
丹 間 康 仁

目 次

はじめに

- I. 対象事例の選定理由
- II. 益田市種地区の現況と地域課題
- III. 益田市種地区における生活交通体系
- IV. 生活交通再生をめぐる益田市の政策
- V. 種地区における日常外出調査で明らかになった実態
- VI. 生活交通再生の実施計画策定への道

は じ め に

人口減少時代を迎え、一層の過疎化と高齢化が進む中山間地域では、生活交通のあり方の検討が喫緊の課題になっている。大野晃によって提唱された「限界集落」¹⁾という視角、杉田聡によってクローズアップされた「買い物難民」²⁾の問題をはじめとして、現代日本の中山間地域は、人々の生命と生活維持に関わる深刻な課題を抱えている。しかし、地域がこのような状況に置かれているにも関わらず、山間地と中心市街地とを結ぶ生活交通のバス路線が、各地で次々と廃止されるなど、住民の生命と生活を支えるべきあらゆる基盤が大きく崩れかけようとしている。

住民の生命と生活を維持する上で欠かせない、人々の自由な外出を保障するために、生活交通を再構築していく方策について検討していくことは不可欠の課題である。特に、中山間地域が抱えている課題と生活の現実に基づいて生活交通の整備計画づくりを進めていくことが求められる。

本稿は、広大な中山間地域をかかえる島根県西部のなかから事例として選定した益田市種地区において、全住民を対象に実施した日常の外出実態に関する調査をもとにしている。益田市の中心市街地と種地区とのあいだには、石見交通株式会社（以下、石見交通とする）によって路線バスが運行されている。JR山陰本線と山口線の益田駅を起点に、益田市の中心市街地を経て、山間地の種地区内へと至る12.6キロメートル（営業キロ）の路線である。しかし、この路線は、2010年1月、石見交通から廃止案が提起されている。この廃止案はのちに地元の反対等で撤

1) 大野晃『限界集落と地域再生』高知新聞社、2008年。

2) 杉田聡『買い物難民—もうひとつの高齢者問題』大月書店、2008年。

回されたものの、その後、日曜・祝日は全面運休が実施されるなど、中心市街地への重要な生活交通の存廃に揺らいでいる地区であることに変わりない。

以上のように生活交通路線の存廃に揺らいでいる島根県益田市種地区を取り上げ、2011年に地区住民を対象とした調査票による全数調査、および、抽出聞き取り調査を実施した。本稿はそれらの結果を踏まえて、中山間地域に居住する人々、なかでも高齢者の外出の実態に根差した生活交通再生の課題について明らかにし、その再生計画づくりに向けた方策を提示するものである。

I. 対象事例の選定理由

島根県は、全国でみても過疎化と高齢化が著しい都道府県である。地方分権改革の下、島根県内では、大規模な市町村合併が進められた。なかでも広域な合併が行われた市町村が益田市である。旧益田市と、隣接する匹見町、美都町との1市2町の合併によって、2004年11月1日、県内でも最広域の市町村が生まれることとなった。

本稿において、益田市のなかでも種地区を対象事例に選定したのは、以下3つの理由による。

第一に、中山間地域の事例を選定するうえで、表1に示した農業地域類型を参考にした。中山間地域は、一般的には「山間地から平野の外縁部に至る地域」³⁾と規定され、農業統計上の中間農業地域と山間農業地域をあわせた概念である。益田市種地区は、農業地域類型のうち、山間農業地域に指定されている旧村地区である⁴⁾。さらに、小中学校の閉校をはじめ、様々な公共

表1 農業地域類型の基準指標

農業地域類型	基準指標
都市的地域	○ 可住地に占める DID 面積が 5% 以上で、人口密度 500 人以上又は DID 人口 2 万人以上の旧市区町村。 ○ 可住地に占める宅地等率が 60% 以上で、人口密度 500 人以上の旧市区町村。ただし、林野率 80% 以上のものは除く。
平地農業地域	○ 耕地率 20% 以上かつ林野率 50% 未満の旧市区町村。ただし、傾斜 20 分の 1 以上の田と傾斜 8 度以上の畑の合計面積の割合が 90% 以上のものを除く。 ○ 耕地率 20% 以上かつ林野率 50% 以上で傾斜 20 分の 1 以上の田と傾斜 8 度以上の畑の合計面積の割合が 10% 未満の旧市区町村。
中間農業地域	○ 耕地率が 20% 未満で、「都市的地域」及び「山間農業地域」以外の旧市区町村。 ○ 耕地率が 20% 以上で、「都市的地域」及び「平地農業地域」以外の旧市区町村。
山間農業地域	○ 林野率 80% 以上かつ耕地率 10% 未満の旧市区町村。

注：① 決定順位：都市的地域→山間農業地域→平地農業地域・中間農業地域

② DID [人口集中地区] とは、人口密度約 4,000 人/km² 以上の国勢調査基本単位区がいくつか隣接し、合わせて人口 5,000 人以上を有する地区をいう。

③ 傾斜は、1 筆ごとの耕作面の傾斜ではなく、団地としての地形上の主傾斜をいう。

出所) 農林水産省「農業地域類型別区分一覧表 (旧市区町村別) 平成 20 年 6 月 16 日改定」の一部。

3) 中山間地域対策研究会編『中山間地域対策ハンドブック』大成出版社、1995年、p.12。

4) 農林水産省「農業地域類型別区分一覧表 (旧市区町村別)」2008年6月16日改定。

サービスが区内から撤退している。このことから、農業生産上のみならず、日常生活上においても不利な条件に置かれているとみられる。

第二に、地区内には「限界集落」がある。「限界集落」は、「65歳以上の高齢者が集落人口の50%を超え、独居老人世帯が増加し、このため集落の共同活動の機能が低下し、社会的共同生活の維持が困難な状態にある集落⁵⁾」と定義される。こうした地区では、極度の高齢化や過疎化によって、自由に外出できない者の割合が高いものと推察される。

第三に、廃止計画が提示されるような過疎のバス路線の終点地区である。このように、中心市街地から離れており、バス路線の末端に位置するような周辺部の地区では、これまでどおりの体系で生活交通を維持し続けていくことが、近い将来、難しくなってくるものと予測される。

以上の3つの条件に合致する地区として、本稿では、島根県益田市種地区を対象事例とした。

II. 益田市種地区の現況と地域課題

島根県益田市は、図1のとおり、県の西部にあって、山口県の北部や広島県の北西部と接する。面積は733.24平方キロメートルで、県内最広域の市町村である。2011年3月31日時点で、人口50,470人、世帯数21,330である⁶⁾。昭和の町村合併期には、2度にわたって合併が行われた。



図1 島根県益田市の位置

出所) 市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧 平成23年版』p.321に益田市の位置を筆者追記。

5) 大野晃『山村環境社会学序説—現代山村の限界集落化と流域共同管理—』農山漁村文化協会、2005年、pp.22-23。

6) 市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧 平成23年版』第一法規、2011年、pp.320-323。

第一次合併では、美濃郡益田町、安田村、北仙道村、豊川村、豊田村、高城村、小野村、中西村の 1 町 7 村が合併し、1952 年 8 月 1 日、益田市として市制が施行された。そのうち、第二次合併として、益田市は 1955 年 3 月 25 日、周辺外部に位置していた美濃郡の鎌手村、種村、真砂村、二条村、美濃村の 5 村を吸収合併した⁷⁾。この合併によって、従前の美濃郡全 21 町村は、益田市、美濃郡美都町、匹見町に三分されることとなった。その後、平成の市町村合併期に入ると、これらの 3 市町が 1 つに合併され、2004 年 11 月 1 日、現行の益田市が発足した。

益田市種地区は、昭和の町村合併前の美濃郡種村に相当する旧村地区である。市の北東部に位置している。過疎化と高齢化が著しく進んでおり、地区の人口は 328 人、世帯数は 118 である (2011 年 1 月 31 日時点)。

種地区は、標高 338.2 メートルの烏帽子山をはじめとする山地に囲まれている。傾斜地の割合が高く、農地は狭小であるため、農業地域類型区分上の山間農業地域に分類される。主な集落は、沖田川や後谷川という細い河川の浸食によって形成された狭い土地を中心に立地する。また、両河川が合流する地点に、かつての種村役場や種中学校があった。現在は、種中学校の跡地に、種公民館・種地区振興センターが立地している。農地については、沖田川や後谷川の河川沿いに小規模な水田や畑が展開する。両河川やそれらの支流をさらに遡って上流域の山間に入ると、耕地はみられなくなり、一部の集落があるのみとなる。遡るほど住宅は少なくなり、高齢化率 50 パーセント以上のいわゆる「限界集落」がある。種地区 11 集落のうち 4 集落がそれに該当する。

種地区は長らく無医村である。表 2 に示すとおり、1955 年の町村合併で種村役場が廃止されて以降、種中学校が 1975 年に、種小学校が 2007 年にいずれも閉校となった⁸⁾。そのため、種地区に学校はなく、小学生はスクールバスに乗車して安田小学校へ、中学生は主に自転車を使って東陽中学校へ通学している。2011 年 4 月時点で、種地区内の公共的な施設は、種公民館・種地区振興センターのみになっている。それ以外には、種簡易郵便局、毎週水曜に開かれる医師会病院の種出張診療所、毎週火曜と金曜に午前 9 時から 11 時まで 2 時間のみ開く農業協同組合の種事務所がある。簡易郵便局や農業協同組合の事務所では、預貯金の預け入れや引き出しが可能である。しかし、いずれも ATM は設置されていない。簡易郵便局では、即時に預け入れや引き出しができる一方、農業協同組合の事務所では即時にできない場合がある。このような施設も残されているとはいえ、利用できる曜日や時間帯が限定されている。このほか、個人経営の小規模な小売店が 1 軒あるものの、生鮮品の取り扱いはほとんどない。また、地区内にガソリンスタンドはない。自動車に給油するためには、最も近くでも、およそ 8 キロメートル離れた地区外の国道沿いにあるガソリンスタンドまで行く必要がある。

7) 益田市誌編纂委員会編『益田市誌 (下巻)』益田市、1978 年、pp.259-263。

8) 種小学校閉校記念事業実行委員会編『種小学校閉校記念誌「まなびや」』2008 年。

表2 種地区における公共サービスの推移

西暦（和暦）	事 項
1874（明治 7）	小学校が開設
1947（昭和 22）	中学校が開設
1951（昭和 26）	公民館が開設
1952（昭和 27）	石見交通種線が開業
1955（昭和 30）	美濃郡種村が益田市に編入合併
1975（昭和 50）	中学校が閉校
1978（昭和 53）	公民館が中学校跡地に移設
1994（平成 6）	石見交通種線が日曜祝日に減便
2004（平成 16）	公民館に地区振興センターが併用開始
2006（平成 18）	乗合タクシーが運行開始
2007（平成 19）	小学校が閉校
2010（平成 22）	石見交通種線の廃止計画が提起
2011（平成 23）	石見交通種線が日曜祝日の全便を運休

出所）種地区に関する沿革史や地域資料に基づき筆者作成。

以上のように、種地区では、昭和の町村合併期以降、地区内から相次いで公共サービスが撤退してきたと捉えられる。この背景には、自家用車の普及によって生活圏域が益田市の中心市街地をはじめとする地区外へ拡大し、それとともに、地区の人口減少が進んだことが挙げられる。こうしたなかで、運転免許を持っていない高齢者を中心として、住民が地区外へ出かけるための手段を確保することは、この地区で生活してきた人々が、これからもこの地区に住みつづけられるための重要な課題になっていると考えられる。

Ⅲ. 益田市種地区における生活交通体系

ここであらためて、この地区の生活交通体系を押さえておきたい。益田市種地区における生活交通体系は、図2のとおり、中心市街地と種地区を結ぶ路線バスと、地区内からその路線バスに接続する乗合タクシーとの2種類からなる。

まず、益田駅と種地区を結ぶ路線バスの種線は、1952年に開業した。益田市の中心市街地と周辺地区である種地区とを結ぶ路線で、便によって途中、医師会病院を経由する。近年、利用客の減少が続いている。運行は1日5往復で、起点の益田駅と終点の種上間は所要33～46分、運賃500円である。写真1の43人乗り中型バスで運行されている。また、2010年1月に石見交通から提起された種線の廃止計画は、のちに撤回されたものの、2011年4月から日曜・祝日は全便運休となった。

次に、種公民館と地区内3方面を結ぶ乗合タクシーが、2006年から毎週火曜と金曜および毎月第4土曜に設定されている。運行は、種公民館前で路線バスに接続するよう、8時台に上



図 2 種地区の路線バスと乗合タクシーの運行ルート

出所) 国土地理院発行 5 万分 1 地形図「益田」を任意倍率で縮小のうえ、路線と公民館を筆者追記。

りが 1 便、13 時台と 16 時台に下りが計 2 便設定されている。この乗合タクシーは、定時定路線であるが、運行を担っているタクシー会社へ乗車前日の 17 時までに電話で予約するデマンド方式である。そのため、1 名も予約のない便については運休する。定路線のため、予約者の自宅前ではなく付近の決められた箇所まで停車して、行きは乗車扱い、帰りは降車扱いを行う。写真 2 の 10 人乗りジャンボタクシー車両で運行され、一乗車の運賃は 100 円である。この乗合タクシーの運行委託については、年度ごとに入札が行われている。これまでに、日本交通株式会社や益田タクシー株式会社が、益田市から運行を受託してきた。



写真 1 種公民館の前を走行する路線バス

出所) 丹間康仁撮影。



写真 2 種公民館で乗合タクシーに乗り換える住民

出所) 丹間康仁撮影。

以上のように、種地区と中心市街地との結節は、石見交通の路線バスである種線が中心的に果たしてきた。また、地区内の細い道路にまで入っていくことができない路線バスを補助する

形で、乗合タクシーが運行されてきた。しかし、路線バスである種線については、ごく近年になって廃止計画が提起され、その後、実際に日曜・祝日の全便運休が実施された。

IV. 生活交通再生をめぐる益田市の政策

公共交通機関であるバス路線の廃止が続くなかで、益田市は、2009年3月16日、「益田市地域公共交通活性化協議会」を発足させた。この協議会は、2007年に施行された「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」に基づき、益田市が地域公共交通の連携計画の策定と実施に取り組んでいくために設置した法定協議会である。

平成の市町村合併によって、周辺部に広大な過疎地を抱えることになった益田市では、住民の生命と生活維持のための基盤をめぐって、自治体内格差の是正を重要な政策的課題として位置づけた。地域公共交通は、自治体内での住民の移動と交流を促すための重要な基盤である。そのため、住民の生活を支える移動手段を確保するために、交通権⁹⁾を保障するという考え方に根差した計画の策定が求められる。その際に、地域公共交通のあり方をめぐる現状把握と課題整理は不可欠である。「益田市地域公共交通活性化協議会」では、益田市の公共交通をめぐる調査と議論を行って、2010年3月、「益田市地域公共交通総合連携計画」¹⁰⁾を策定するに至った。

この計画によれば、益田市内の生活交通体系の現状は、次のとおり整理されている¹¹⁾。

第一に、JR山陰本線と山口線が発着する益田駅を起点として、石見交通が、市の郊外部や周辺部の地区に向かって路線バスを運行している。この路線バスについては、「道路運送法」第4条に基づく一般乗合路線または廃止代替路線である。これらのうち、県外への高速路線と益田市内のごく一部の短距離路線を除いて、益田市内で運行されているほぼすべての路線バスに関して、経常欠損額の大部分を益田市が補助金支給で支えている現状にある。

第二に、これらの路線バスに接続する形で、市の郊外部や周辺部の各地区において、様々な形態の生活交通が整備されている。すなわち、益田市は、地元の各運送事業者への委託によって、乗合タクシー、生活バス、過疎バスまたは福祉バス（以下、乗合タクシー等とする）を運行している。これらは、「道路運送法」第4条に基づく廃止代替路線または同法第79条に基づく自治体の自主運行路線である。いずれの形態の場合も、曜日限定での運行やデマンド方式の導入によって、運行経費の節減に努めている。なお、このように名称や運行形態が多様であって統一されていないのは、2004年11月1日に合併する以前の益田市、美都町、匹見町のときからの生

9) 交通権を定めた唯一の法律をもつフランスの「国内交通基本法」では、交通権とは、国民が自己の意思に従って自由に行動し、財貨を移動させるための適切な移動手段の保障を享受する権利と定義される。

10) 益田市『益田市地域公共交通総合連携計画』2010年3月。2010年11月に一部変更のうえ再刊。

11) 益田市、前掲計画書、2010年11月、pp.7-21に基づく。

表 3 益田市のバス等運行にかかる年間負担額の推移

種 別	益田市負担額 (2008 年度) 注 1	益田市負担額 (2011 年度) 注 2	増減率 (%)
4 条路線バス	112,338 千円	113,530 千円	101.1
廃止代替路線バス	24,355 千円	19,462 千円	79.9
生活バス	9,789 千円	21,412 千円 注 3	218.7
乗合タクシー	9,640 千円	11,880 千円	123.2
過疎バス	4,305 千円	4,789 千円	111.2
福祉バス			
合 計	160,427 千円	171,073 千円	106.6

注 1 : 2008 年度のうち、路線バスと乗合タクシーは、2007 年 10 月 1 日～2008 年 9 月 30 日の値。

注 2 : 2011 年度のうち、路線バスは、2010 年 10 月 1 日～2011 年 9 月 30 日の値。

注 3 : 2011 年度の生活バスの負担額には、車両 2 台の新規購入費を含む。

出所) 2008 年度のデータは、益田市『益田市地域公共交通総合連携計画』p.21。

2011 年度のデータは、益田市提供資料に基づく。

活交通体系を一部引き継いでいるという経緯による。

以上のとおり、現行の益田市における生活交通体系は、第一に、中心市街地と市の郊外部や周辺部とを結ぶ幹線システムとしての路線バス、第二に、それらの路線バスと接続して各地区内を巡回する補助システムとしての乗合タクシー等という二層の構造になっているといえる。益田市が支出している運行負担金の総額をそれぞれの運行形態ごとにみると、表 3 のとおりである。補助システムとして位置づけられる乗合タクシー等は地区ごとで運行形態が多岐にわたっている。それぞれの地区が抱える地域課題に見合った生活交通の計画づくりを考えていくうえで、この補助システムとしての乗合タクシー等のあり方が極めて重要と考える。なお、乗合タクシー等の運行負担額は、益田市全体での負担額に占める割合からみれば小さい。そのため、負担余地は大きいし、改善の効果は著しいものと想定される。

こうした生活交通のあり方を考えるにあたっては、地区の住民が日常どのように外出している、問題点がどこにあるのかを探ることが基本といえる。これについて、種地区における日常外出調査を実施したので、次に取り上げたい。

V. 種地区における日常外出調査で明らかになった実態

1. 調査内容・方法

種地区において、日常外出調査を、以下の 2 つの段階によって実施した。

第一に、種地区に居住する人々の外出行動と生活交通の利用実態を明らかにするため、2011 年 1 月下旬から 2 月下旬まで、地区住民を対象として、調査票による全数調査を実施した。調査票は、資料 (巻末掲載) のとおり、日常の外出実態を捉えるために、①自動車運転の状況、

表4 種地区における調査の実施状況

年月日	内 容
2010年11月24日 ～26日	<ul style="list-style-type: none"> ・種地区における実地踏査と資料収集 ・路線バスおよび乗合タクシーへの実乗調査 ・種公民館長に対する聞き取り調査 ・益田市地域振興課職員に対する聞き取り調査 ・運行会社に対する聞き取り調査
2011年 1月下旬	・種地区各自治会集金日において調査票を配布
2月下旬	・種地区各自治会集金日において調査票を回収
4月24日 ～26日	<ul style="list-style-type: none"> ・種地区において抽出聞き取り調査（11名） ・「種線運行対策協議会」において全数調査の結果報告 ・種地区における実地踏査と路線バスへの実乗調査
2012年 2月26日 ～3月1日	<ul style="list-style-type: none"> ・種地区において追加聞き取り調査 ・種地区における実地踏査と路線バスへの実乗調査 ・二川地区において実地踏査と自治会輸送調査

出所) 筆者作成。

②生活に関わる5種類の外出先と外出方法¹²⁾、③年齢、性別、集落、同居者数、④聞き取り調査への協力の可否という主に4つの項目で構成した。この調査では、種地区連合自治会と種公民館・種地区振興センターの協力を得て、種地区に居住する満10歳以上の全住民307人に調査票を配布した。地区内の自治会ごとで毎月開催されている集金常会を通じて、1か月間の回答期間を置いて、調査票の配布と回収を行った。回収数は281(91.5%)、そのうち、有効回答票数は275(89.6%)であった。

第二に、調査票の回答に基づき、2011年4月下旬、①独居で生活している高齢者、②乗合タクシーまたは一般タクシーを利用したと回答した高齢者のうち、調査への協力に本人の同意を得た11人に、外出の実態を尋ねる抽出聞き取り調査を実施した。なお、表4はこれまでに実施した調査の日程である。

2. 地区全体でみた日常の外出実態

調査票による全数調査の結果に基づき、種地区における日常の外出実態を捉えることとする。

まず、種地区における自動車運転の状況を男女別、年齢別にみると、図3のとおりであった。とりわけ、男性の場合は、65歳以上になってもふだんから運転している人の割合は高くなっている。その一方で、女性の場合は、65歳以上では、ほとんどの人が運転免許を持っておらず、男女間で大きな差異がみられた。

12) NHK放送文化研究所『データブック国民生活時間調査2000』日本放送出版協会、2001年。同調査での行動分類のなかから、本調査では、生活用品の買い物、診察や通院、預貯金の預け入れや引き出し、冠婚葬祭の行事への参加という4通りの外出行動を取り上げた。本調査では、これらのほかに先祖の墓参りを追加して5通りとした。

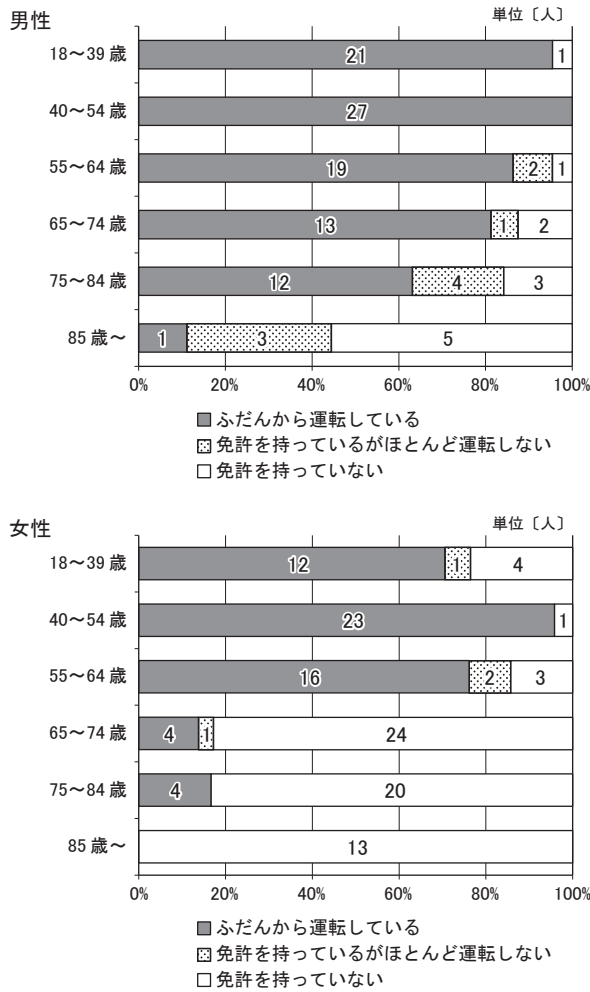
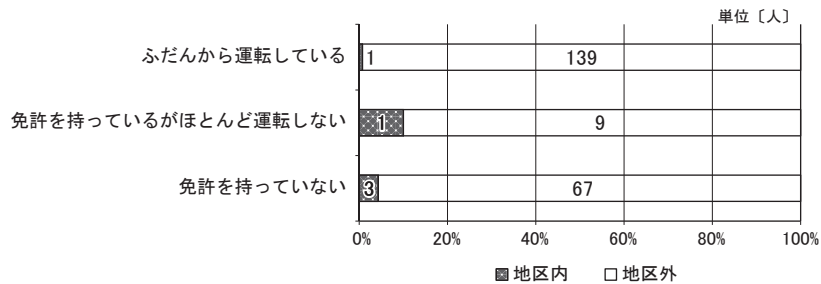
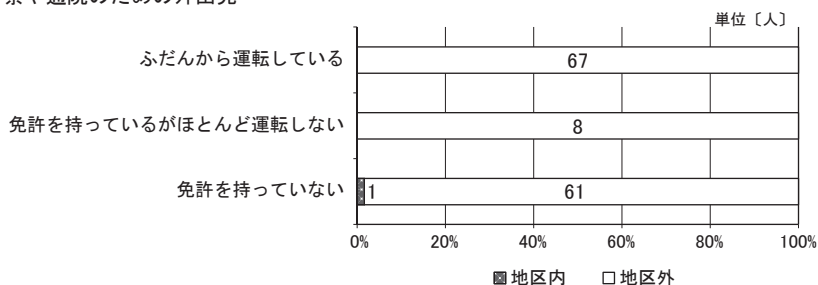


図 3 男女別にみた年齢層ごとの自動車運転の状況
 出所) 調査票による全数調査の結果に基づき筆者作成。

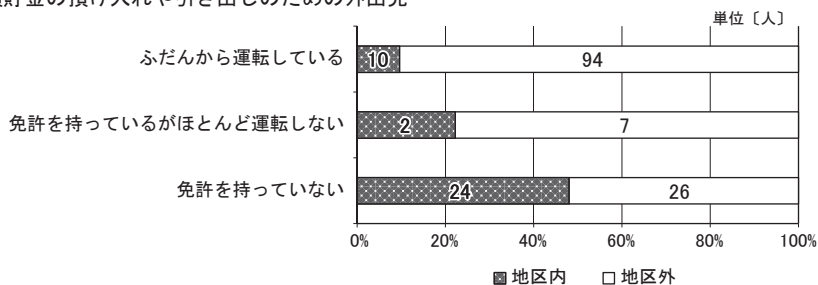
〔1〕生活用品の買い物のための外出先



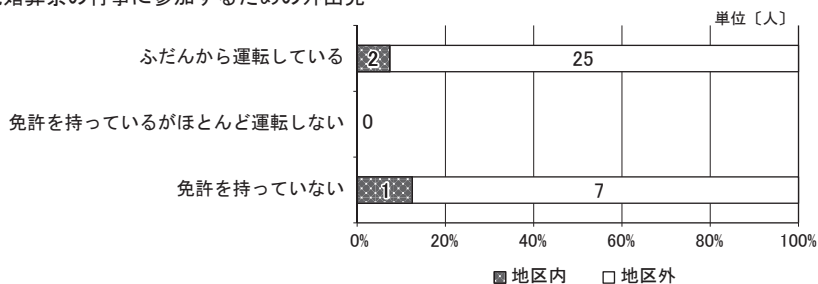
〔2〕 診察や通院のための外出先



〔3〕 預貯金の預け入れや引き出しのための外出先



〔4〕 冠婚葬祭の行事に参加するための外出先



〔5〕 先祖の墓参りのための外出先

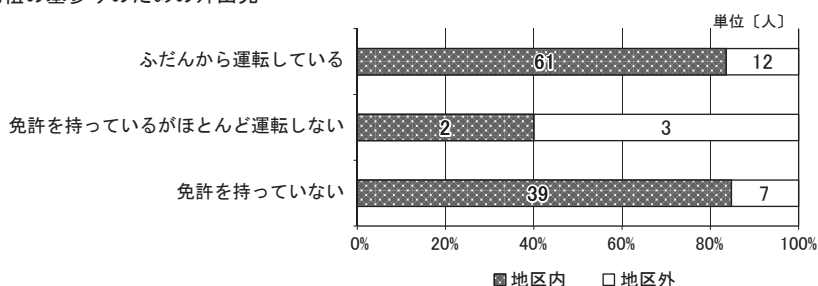
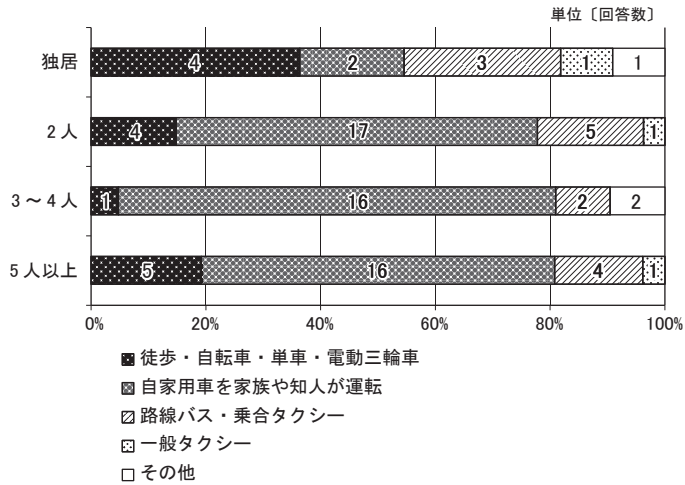


図4 種地区における外出先の特徴

出所) 調査票による全数調査の結果に基づき筆者作成。

〔1〕生活用品の買い物の際の外出方法



〔2〕診察や通院の際の外出方法

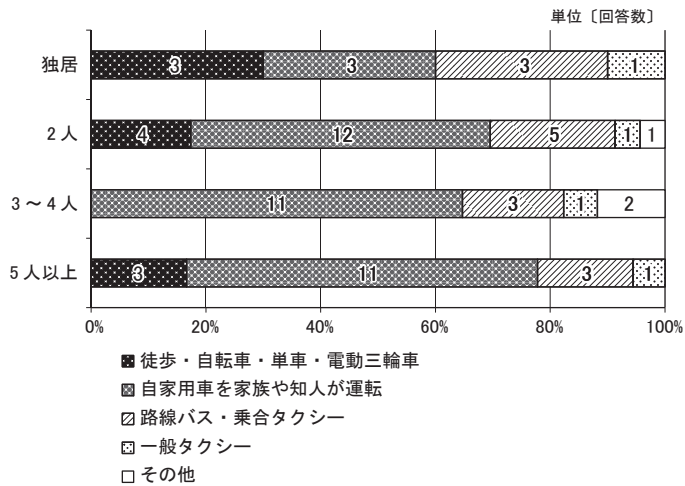


図 5 種地区において運転免許を持っていない人の世帯人数別にみた外出方法

出所) 調査票による全数調査の結果に基づき筆者作成。

次に、生活用品の買い物、診察や通院、預貯金の預け入れや引き出し、冠婚葬祭の行事への参加、先祖の墓参りの5通りの行動について、最近1か月間で、行ったかどうか尋ねた。その結果、最近1か月間に、回答者のうち87%の人が買い物に行った。また、54%が診察や通院に、67%が預貯金の預け入れや引き出しに行った。先祖の墓参りは49%、冠婚葬祭への参加は14%であった。

自動車運転の状況を踏まえて、先に挙げた5通りの行動の外出先が、それぞれ種地区内であつ

たか種地区外であったか尋ねた。その結果、図4のとおり、買い物、診察や通院、冠婚葬祭については、運転できるかできないかに関わらず、地区外へ出かけた人がほとんどであった。これに対して、先祖の墓参りについては、地区内へ出かけたとの回答が過半数であった。また、預貯金の預け入れや引き出しのための外出先をみると、ふだんから運転している人は、ほとんどが地区外の金融機関を使っていた一方で、免許を持っていない人の半数近くは、地区内の金融機関へ出かけたという結果が示された。

以上を踏まえて、運転免許もなく同居者もない場合は、地区外へ外出するためにどうしているかを明らかにするべく、生活用品の買い物、診察や通院について、運転免許を持っていない人の外出方法を世帯人数別に分類した。図5によれば、独居生活者の場合、外出方法は、徒歩・自転車・単車・電動三輪車の割合が高かった。また、運転免許を持っていない人は、同居者の数とあまり関係なく路線バス・乗合タクシー、一般タクシーを利用していた。しかし、独居の場合、その割合がやや高かった。また、同居者がいる人の場合に比べて、独居している人の場合は、自家用車の運転を家族や知人に依頼していた割合がより低かった。

3. 地区における高齢者の外出実態

次に、調査票による全数調査のみでは十分に捉えきることのできない高齢者の外出の実態について、以下のとおり、聞き取り調査を実施した。

第一に、独居している高齢者のうち、調査への協力に同意を得た6人に、外出の実態を尋ねた。

表5 種地区における独居の高齢者の外出時の工夫

調査票No.	年齢	性別	外出時の工夫
63	87	女	60歳になってから原付免許を取得した。スクーターで外出している。足の力が弱っており、信号で停まる時に、足を地面に突き立てるのが大変だ。トンネルや国道は避けて走っている。
109	81	女	歩くのは大丈夫なので、バス停まで歩いて出て、そこからバスで外出している。買い物は、行きは問題ないが、帰りは荷物を持ってバスのステップを降りるのが大変。
148	66	女	歩くのは問題ないので、公民館まで3～5分歩いて、バスで外出している。火曜と金曜は乗客数が多くて、友達も乗っていることが多いので、その曜日にあわせて外出している。
186	90	女	電動三輪車で公民館まで出て、そこからバスで外出している。自宅からバス停までは、およそ2キロの坂道で、電動三輪車で片道20分かかる。雨の時は外出しないようにしている。
251	79	女	外出は、週に1回、土曜日に子どもが来た時、車で連れて行ってもらう。乗合タクシーが近くを走っているが、乗るためには道路沿いまで150メートルほど歩かなくてはならないので、それは難しい。
262	77	女	週に1回、乗合タクシーと路線バスを乗り継いで外出している。このほか、地区内の外出には電動自転車を使っている。

出所) 聞き取り調査の結果に基づき筆者作成。



写真 3 高齢者の外出に使われているスクーター
出所) 所有者の許可を得て丹間康仁撮影。



写真 4 高齢者の外出に使われている電動三輪車
出所) 所有者の許可を得て丹間康仁撮影。

表 6 種地区におけるタクシー利用の高齢者の外出実態

調査票 No.	年齢	性別	世帯人数	外出実態
2	78	女	2	バスの時間が朝早すぎて出かけられない。一般タクシーを呼んで出かけている。行きたくても行けない。買い物は、移動販売車が来るので使っている。地区内の外出はお隣さんの車で連れて行ってもらうが、謝金を渡している。
114	88	男	2	事故を起こしてはいけけないので、運転免許は返納した。買い物や病院はバスで行く。バスで行っても便利な場所にある病院に行っている。時間があわない時は、一般タクシーを使った。
262	77	女	1	整形外科に行った時に、バス停から遠くて歩けなかったので一般タクシーを呼んだ。片道 2,300 円かかる。「用があれば言って」という友人もいるが、「病院行くから乗せて」と頼むのは無理。一般タクシーを使ったほうが、気を遣わなくて済む。
264	70	女	2	週 2 回の乗合タクシーの運行日に予定をあわせて通院と買い物に出かけている。運行日以外にどうしても出かけなければならないときは、一般タクシーを呼ぶ。片道 3,000 円少しかかる。
267	74	女	2	火曜と金曜に乗合タクシーと路線バスで外出している。それ以外は夫に買い物を頼んでいる。一般タクシーだと片道 3,500 円かかる。預貯金の引き出しは、地区内の農協事務所へ行く。2 か月に 1 回、まとめてお金を下ろしている。
268	80	男	2	二輪免許を持っていたが、20 年前に大けがをして以来、足を使わず運転できる三輪スクーターを使うようになった。ふらふらして乗りにくい。スクーターが故障した時に、一般タクシーを使った。

出所) 聞き取り調査の結果に基づき筆者作成。

その結果、表 5 のとおり、自宅からの外出手段として、写真 3 や写真 4 のようなスクーター、電動三輪車、電動自転車が使われていた (No.63, 186, 262)。また、週 2 回の乗合タクシーの運行日は、それに接続している路線バスの利用者も多くなることから、その便をあえて選んで外出している人がいた (No.148)。

第二に、一般タクシーまたは乗合タクシーを利用した高齢者で、調査への協力に同意を得た

6人に、外出の実態を尋ねた。その結果、表6のとおり、週2回の乗合タクシーの運行日にあわせて買い物や通院の予定を組んでいる実態が明らかになった（No.264, 267）。また、種地区から市街地まで一般タクシーを手配すると、片道2,300～3,500円を要するものの、自家用車の運転を知人に依頼することは無理という意見のほか、頼んだ時は謝金を渡すという実態が捉えられた（No.2, 262）。

4. 考察

種地区では、ほとんどの人が、買い物や診察のために地区外まで出かけていた。地区内には、生鮮品をあまり置いていない個人経営の小売店や、毎週水曜のみ開設される医師会の出張診療所があるものの、これらを日常的に利用している人はあまりいなかったとみられる。一方で、先祖の墓参りの外出先は、種地区内が過半数を占めていた。種地区では、先祖代々からの墓の多くが、自宅の敷地内をはじめ、ごく近くにある。これは実地踏査においても捉えられた。

自家用車を運転できない独居の高齢者の一部は、スクーター、電動三輪車、電動自転車など、何らかの工夫をして、自力で外出していた。一方で、一般タクシーを呼んで外出していた高齢者への聞き取りから、知人の車に乗せてもらうことを自分から依頼することの難しさが窺えた。片道3,000円前後を要するにも関わらず、一般タクシーを使って外出している高齢者が少ない実態を踏まえれば、たとえ自力での外出が困難になったとしても、他人にはなかなか運転を依頼しにくいという実情が理解される。

また、乗合タクシーの運行は、毎週火曜と金曜、毎月第4土曜に限られている。そのため、利用者は、自身の外出予定を、運行日にあわせて調整していた。ここで着目される点は、乗合タクシーを利用していないにも関わらず、あえてその運行日を選んでバスで外出する独居の高齢者がいた点である。他の曜日よりバスの乗客数が多く、その便にあわせて外出すれば、車内で友人と出会うことができる。バスの車内空間には、「おしゃべり」を通じた交流があふれている。

VI. 生活交通再生の実実施計画策定への道

1. 日常の外出実態を踏まえた生活交通再生の方向性

島根県益田市種地区では、過疎化による政治・経済の合理化が進むなかで、地区内から公共的なサービスが相次いで撤退してきた。そのなかで、地区の住民は、益田市の中心市街地をはじめ、地区外まで出かけることによって、生活上に必要な行動の多くを成り立たせてきた。このような視点から、種地区では、乗合タクシーと路線バスを接続させて、地区内と地区外を結節する生活交通体系が築かれてきたといえる。しかし、本調査によって、運転免許を持っていない人が地区内の金融機関を頼りにしていた点、先祖の墓の多くが地区内に立地していた点、

加えて、自宅から乗合タクシーの経路沿いまでの短い距離を歩けない高齢者がいた点が明らかになった。これらの点を踏まえれば、地区内と地区外を結節する既存の生活交通体系を補完する形で、地区内各地間の短い距離であっても、路線や曜日を限定せず乗合タクシーを利用できる体系に再編することが求められるといえる。

さらに、これまでは家族に自家用車の運転を依頼してきた者が、いざ独居になったときに、その外出を諦めなくとも良い生活交通の条件整備が必要であるといえる。本調査を通して、独居の高齢者が家族以外の他人に運転を依頼して外出することの限界性が示された。ここにおいて、生活交通の公的な整備は意義を持つ。その際に、過疎化と高齢化の著しい中山間地域の生活交通として、個別輸送方式を採用するか相乗り方式を採用するかは重要な違いであると捉えられる。それは、本調査において、ごく一部ではあるものの、独居の高齢者があえて乗客の多い便を選んで外出しているという実態を捉えたからである。そこには、高齢者や独居生活者の交流空間として生活交通を構築していく可能性が見出される。こうした観点を含めて、生活交通の計画づくりを多角的に進めていくことが求められる。

また、聞き取り調査のなかで、路線バスの種線が日曜・祝日の運行を取りやめたことによって、益田市の中心市街地で行われるイベントや催事に参加できなくなったとの声があった。こうしたイベントや催事は日曜・祝日に開催されることが多い。今回、調査票の設問に含めることまで及ばなかったが、生活交通再生の計画づくりを進めるうえでは、外出曜日の調査が不可欠といえる。すなわち、高齢者が通院する病院の診療科目は、毎日開設されているとは限らない。多くの総合病院では、曜日によって開設される診療科目が異なる。平日でも休診となっている曜日がある例も少なくない。

種地区では、毎週水曜と限定されてはいるものの、週に 1 回、出張診療所が開設されている。そのため、水曜であれば、地区内でも一定の診療や薬の処方が可能である。しかし、地区内を運行している乗合タクシーは、毎週火曜と金曜、毎月第四土曜に設定されている。そのため、出張診療所へ行くために、乗合タクシーが利用されることはない。また、生活用品の買い物に関しては、スーパーマーケットで特売セールやイベントが実施される曜日があれば、できればその日に外出したいという希望を持つ人もいと考えられる。

したがって、生活交通再生の実施計画を検討するうえで、地区の住民がどの曜日に外出を求めているのかを調査することは重要であるといえる。現行、毎週火曜と金曜、毎月第 4 土曜に設定されている乗合タクシーについても、他地区との車両運用や乗務員シフトの兼ね合いという消極的な理由づけに留まらず、外出先の曜日をめぐると実態把握に基づいて、積極的かつ説得的な根拠のもとで運行曜日を設定していくことが求められる。

2. 住民の参加に基づく生活交通再生の実施計画づくり

種地区をはじめ、種線の沿線にある北仙道地区、安田地区、益田地区の計4地区は、2010年1月に運行会社から出された廃止案を受けて、同年5月13日、「廃止予定バス路線（種線）に係る4地区合同会議」を開催した。この会議には、連合自治会長や公民館長・地区振興センター長をはじめ、各地区の住民代表らが出席した。その後、この会議をステップにして、同年7月1日、沿線4地区の住民代表者からなる「種線運行対策協議会」（以下、沿線協議会とする）が発足した。この沿線協議会では、種線の維持や存続のための方策が議論され、沿線の生活交通体系を今後いかなる方向で構築していくかについて話し合いが重ねられた。

ところで、本稿での日常外出調査の結果からみたとおり、高齢者のなかでも運転免許を持っていない人の割合は女性が圧倒的に高く、男女間の差は大きい。こうしたなかで、沿線協議会の委員は、ふだんから自動車を運転している男性を中心に構成されている。委員のなかからは、よほどのことがない限り、種線の路線バスを利用したことがないという声も聞かれた。むろん、こうした声も、利用実態を反映している貴重なものといえる。

しかし、実際の利用者が不便に感じていることに耳を傾ける必要がある。その直接的な方法としては、実際にバスを利用している住民を沿線協議会の委員の構成に入れる配慮が求められる。それとともに、間接的な方法として、沿線協議会の委員が実際にバスに乗車して聞き取り調査の活動を展開することも重要である。いずれにしても、現状どおりにバス路線を維持・存続させることのみが目的化することなく、地域の現実に即した計画づくりを進めていくという視点が不可欠である。

また、上述のような現状把握のための調査とともに、沿線地区の枠を超えて、他の事例から知見や示唆を得るための調査も重要といえる。種線の廃止案が出された後の2010年3月14日、種地区の住民が中心となって、山口県山口市宮野地区におけるコミュニティタクシーの調査を行った。ここで得られた情報が、沿線4地区で集まった最初の会議において報告された。このように、生活交通の計画づくりの議論を内実化させていくためには、独自の調査によって得られた知見や示唆を共有させていく学びあいの過程が不可欠なものになると考えられる。

この間、同じ益田市内においても、平成の合併以前の旧美都町内に位置する二川地区では、2011年6月から自治会輸送「柚子り愛」号が運行を開始した。二川地区の住民は、公民館へ前日までに電話をかけて予約することによって、写真5のセダンの専用車両で、地区内の送迎を依頼できる。利用者は、片道200円の実費を支払う。この専用車両の運転は、講習を受けた地区の登録運転者がボランティアで担っている。この仕組みが築かれたことによって、自動車の運転免許を持っていなくとも、「柚子り愛」号に乗って、公民館での絵手紙講座に継続して参加できている高齢女性もいる。図6にある従来型の「公助モデル」による生活交通を、新たな「共助モデル」に組み替えていく動きが起きているといえる。



写真 5 二川公民館前に停車中の地区自治会輸送「ゆずり愛」号
出所) 丹間康仁撮影。

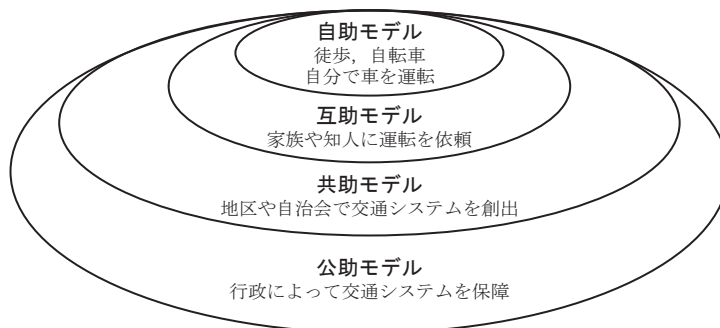


図 6 生活交通を主体別にみたモデル

出所) 石田路子「地域社会における自立支援システムについて—日本の福祉構造改革と自助・互助・共助および公助—」『奈良女子大学社会学論集』第 11 号, 2004 年, pp.89-100 における自助, 互助, 共助, 公助の捉え方を参考にして, 秋山哲男・吉田樹編『生活支援の地域公共交通—路線バス・コミュニティバス・ST サービス・デマンド型交通』学芸出版社, 2009 年, pp.67-68 の図と概念を部分的に修正して筆者作成。

こうした他の事例に関する動向を, 地区どうし, 自治体どうしで学びあっていく過程こそ, 住民の参加に基づく生活交通の計画づくりを内実化していく方策になると考えられる。2010 年 1 月に出された種線の廃止案は一旦撤回されたとはいえ, 現実には 2011 年 4 月から日曜・祝日の全便運休に踏み切られた。こうして運行会社と行政によって支えられる既存の「公助モデル」が縮小していくなかで, 地域住民が主体となって生活交通の運行を担う「共助モデル」を創出していく可能性について, 地区の住民自身が議論していくべき局面を迎えている。

沿線協議会が発足し議論ができる状況にある事は極めて意義深い。この場を十分に活用し, 地元自治会や幅広い住民, とりわけ生活交通を实际利用している住民を巻き込んだ議論の展開が期待される。地域ごとに条件は違うので, 既成のお仕着せではない, イージーオーダーの生活交通再生・整備が望まれる。

(以上, 本文おわり)

種地区の生活交通についての調査

この調査は、種地区のこれからの生活を支えていく交通のよりよいあり方を探究するために、種公民館の協力を得て行っているものです。調査の結果は、統計的に集計します。そのため、あなたの個人情報を守られます。また、この調査にご協力いただいたかなくとも、何ら不利益をうけることはありません。調査の目的をご理解のうえ、回答にご協力くださいますよう、心よりお願い申し上げます。

実施者 立命館大学経営学部 特任教授 土居 尚範
京政大学大学院 博士後期課程 丹間 康仁

【回答のしかた】

- 1. 各世帯で人数分の用紙をお受け取りください。おとりにつき1枚ずつ回答してください。
2. 配布日の時点で、10歳未満のお子さまは、回答する必要がありません。
3. おもて・うら両面に、Q1からQ3まで9つの質問項目があります。
4. 答えを速く質問では、あてはまるもの()内に○を付けてください。

記入例 (○)

Q1 自動車の運転について、今のあなたにもっとも近いものは、どれですか？

- () ふだんから自動車を運転している
() 運転免許は持っているが、ほとんど自動車を運転しない
() 運転免許を持っていない

Q2 最近1か月間で、食料品や衣料品など、生活用品の買い物に行きましたか？

- () 行った
() 行かなかった

Q3 最近1か月間で、診察や通院のために、病院や診療所へ行きましたか？

- () 行った
() 行かなかった

Q4 最近1か月間で、預貯金の預け入れや引き出しのために、金融機関へ行きましたか？

- () 行った
() 行かなかった

Q3 最近1か月間で、診察や通院のために、病院や診療所へ行きましたか？

- () 行った
() 行かなかった

Q4 最近1か月間で、預貯金の預け入れや引き出しのために、金融機関へ行きましたか？

- () 行った
() 行かなかった

Q1 「行った」を選んだ方への質問

Q2 「行かなかった」を選んだ方への質問

行き先の病院や診療所は、どこに行きましたか？

- () 種地区内 () 種地区外

ご自宅からその病院や診療所までの移動に使った手段を、下の中からすべて選んでください。

- () 徒歩 () 自転車
() 単車・オートバイ () 電動二輪車
() 自家用車を自分で運転
() 自家用車を家族や知人が運転
() テマンドタクシー・乗合タクシー
() 一般のタクシーやハイヤー
() 路線バス () 送迎車や送迎バス
() 鉄道 () その他

診察や通院に行かなかった理由があれば、自由にお書きください。特に理由があれば、空란のままでも構いません。

Q1 「行った」を選んだ方への質問

行き先の金融機関は、どこに行きましたか？

- () 種地区内 () 種地区外

ご自宅からその金融機関までの移動に使った手段を、下の枠の中からすべて選んでください。

- () 徒歩 () 自転車
() 単車・オートバイ () 電動二輪車
() 自家用車を自分で運転
() 自家用車を家族や知人が運転
() テマンドタクシー・乗合タクシー
() 一般のタクシーやハイヤー
() 路線バス () 送迎車や送迎バス
() 鉄道 () その他

Q2 「行かなかった」を選んだ方への質問

預貯金の必要はありませんか？

- () あった () なかった

預貯金に行かなかった理由があれば、自由にお書きください。特に理由がなければ、空란のままでも構いません。

うら面へつきます

Q5 最近1か月間で、冠婚葬祭の式典や行事に参加するため、その会場へ行きましましたか？

() 行った () 行かなかった
↓ 「運んだほうの質問だけ答えてください」

◎ 「行った」を選んだ方への質問

行き先の会場は、どこにありますか？

() 種地区内 () 種地区外

ご自宅からその会場までの移動に使った手段を、下の枠の中からすべて選んでください。

- () 徒歩 () 自転車
- () 車・オートバイ () 電動三輪車
- () 自家用車を自分で運転
- () 自家用車を家族や知人が運転
- () テムドタクシー・乗合タクシー
- () 一般のタクシーやハイヤー
- () 路線バス () 送迎車や送迎バス
- () 鉄道 () その他 []

Q6 最近1か月間で、先祖の墓参りのために、墓地へ行きましましたか？

() 行った () 行かなかった
↓ 「運んだほうの質問だけ答えてください」

◎ 「行った」を選んだ方への質問

行き先の墓地は、どこにありますか？

() 種地区内 () 種地区外

ご自宅からその墓地までの移動に使った手段を、下の枠の中からすべて選んでください。

- () 徒歩 () 自転車
- () 車・オートバイ () 電動三輪車
- () 自家用車を自分で運転
- () 自家用車を家族や知人が運転
- () テムドタクシー・乗合タクシー
- () 一般のタクシーやハイヤー
- () 路線バス () 送迎車や送迎バス
- () 鉄道 () その他 []

Q7 あなたのご年齢、性別、お住まいの集落、同居者についておたずねします。

- ・年齢 () 歳
- ・性別 () 男 () 女
- ・集落 () 野地 () 赤羽根 () 後谷 () 北河内上 () 北河内下 () 和田郷 () 寺廻 () 川下 () 本郷 () 千振
- ・同居者 () いる () いない

↓ 「いるを選んだ場合、同居者数は何人ですか？」

同居者数は、あなたを含めて () 人

Q8 種地区の生活を支える交通のあり方について、具体的な要望があればお書きください。

.....

Q9 今後、この調査を踏まえて、ご協力いただける方には、10～15分程度の面談調査をお願いすることがあります。場所は、ご自宅の玄関先もしくは種公民館を予定しています。

- (1) 面談調査に、ご協力いただけますか。ご協力いただけませんか。
- () 協力する () 協力しない
- (2) ご協力いただける方は、ご住所、お名前、場所と曜日(時間帯)の要望をお書きください。
- ・ご住所 ()
- ・お名前 ()
- ・場所と曜日(時間帯)のご要望 ()

質問は以上です。ご不明な点は、丹間(☎)までお気軽にお尋ねください。ご回答いただいた用紙は、お配りした際の封筒に入れて、次回の集金常会にお持ちください。この度は、お忙しいなか調査にご協力いただきまして、まことにありがとうございました。

資料 種地区の生活交通についての調査票(うら)

出所) 筆者作成。