

甲賀市地域公共交通計画 (案)

令和5年5月29日 時点

甲賀市
甲賀市地域公共交通活性化協議会

目次

本編

1	はじめに	1
1.1	計画策定の背景と目的	1
1.2	計画の位置づけと概要	4
2	本市の地域公共交通の現状と課題	6
2.1	課題整理の流れ	6
2.2	現状分析	7
2.3	前計画の検証・評価	16
2.4	課題抽出にあたっての新たな視点	22
2.5	地域公共交通の課題	33
3	計画の基本方針と目標	35
3.1	計画の基本理念	35
3.2	計画の基本方針	36
3.3	地域公共交通ネットワークの将来像	38
3.4	計画の目標	40
4	目標を達成するための施策メニュー	42
5	計画の推進に向けた取り組み	59
5.1	進捗管理の考え方	59
5.2	計画の推進体制	59

資料編

資料1	前計画の検証・評価	61
1.1	甲賀市信楽高原鉄道沿線地域公共交通総合連携計画	61
1.2	甲賀市地域公共交通網形成計画	64
資料2	地域公共交通の現況	69
2.1	甲賀市内の地域公共交通	69
2.2	地域公共交通のモード別概況	70
資料3	地域公共交通を取り巻く環境	115
3.1	本市の概要	115
3.2	地域公共交通を取り巻く環境	116
資料4	本市のまちづくりの方向性	129
4.1	上位・関連計画との関係	129
4.2	上位・関連計画	130
資料5	ニーズ調査の結果	144
5.1	地域公共交通利用者の声	144
5.2	市内の高校生の声	161
5.3	市内への観光客の声	171
5.4	各種団体へのニーズ調査	185
5.5	区・自治会からの要望調査	190



I はじめに

I.1 計画策定の背景と目的

(1) 背景

甲賀市（以下、「本市」）の地域公共交通は、市内外や市内の地域間を結ぶ移動手段として、JR 草津線、近江鉄道本線、信楽高原鉄道信楽線の鉄道 3 路線や、新名神高速道路を運行する高速バス、信楽地域と草津市方面を結ぶ帝産湖南交通の路線バス、甲賀市コミュニティバス・コミュニティタクシーが運行しています。

これらの地域公共交通は、本市内のみならず、隣接市町、あるいは京阪神圏および中部地方方面等との広域での交流を支えており、通勤・通学をはじめとした各種の移動を支えるとともに、特に自家用車での移動が難しい子どもや学生、高齢者、障がい者等の日常生活に欠かせないものとなっています。

平成 19 年 10 月 1 日に「地域公共交通の活性化および再生に関する法律（以下、「地域公共交通活性化再生法」）」が施行されたことを受け、本市では地域における公共交通に対する主体的な取り組みおよび創意工夫を総合的、一体的かつ効率的に推進するため、**平成 22 年 3 月に「甲賀市地域公共交通総合連携計画」を策定**し、地域公共交通の改善や利用促進などの取り組みを展開してきました。

そのような中、平成 26 年 11 月には、人口減少や高齢化社会の到来、交通弱者の増加等に伴う等の社会的情勢の変化に対応し、持続可能な地域公共交通網の形成に資する取り組みを推進することも追加された改正「地域公共交通活性化再生法」が施行されました。本市では、このような状況に対応し、甲賀市コミュニティバスのみならず、鉄道や路線バス、タクシー等の様々な公共交通機関を含めたまちづくりを支える地域公共交通の計画として、**平成 29 年 6 月に「甲賀市地域公共交通網形成計画（以下、「前計画」）」を策定**し、本市が目指す将来像に資する地域公共交通の形成を図ってまいりました。

しかしながら、近年のコロナ禍における生活様式の変化や人口減少の本格化、運転免許返納の増加や移動を担う運転手の高齢化などの社会情勢の変化に対応し、鉄道やバス以外の交通モードを総動員し交通需要に対応していくため、令和 2 年 11 月に「地域公共交通活性化再生法」が改正されました。

本市では、法改正の趣旨に基づくとともに、本市が環境未来都市を目指す上で、移動手段の在り方などの新しい視点を加えながら施策を進めていくため、前計画の中間見直しに合わせ、新たに「甲賀市地域公共交通計画」を策定し、これに移行いたします。

1 はじめに

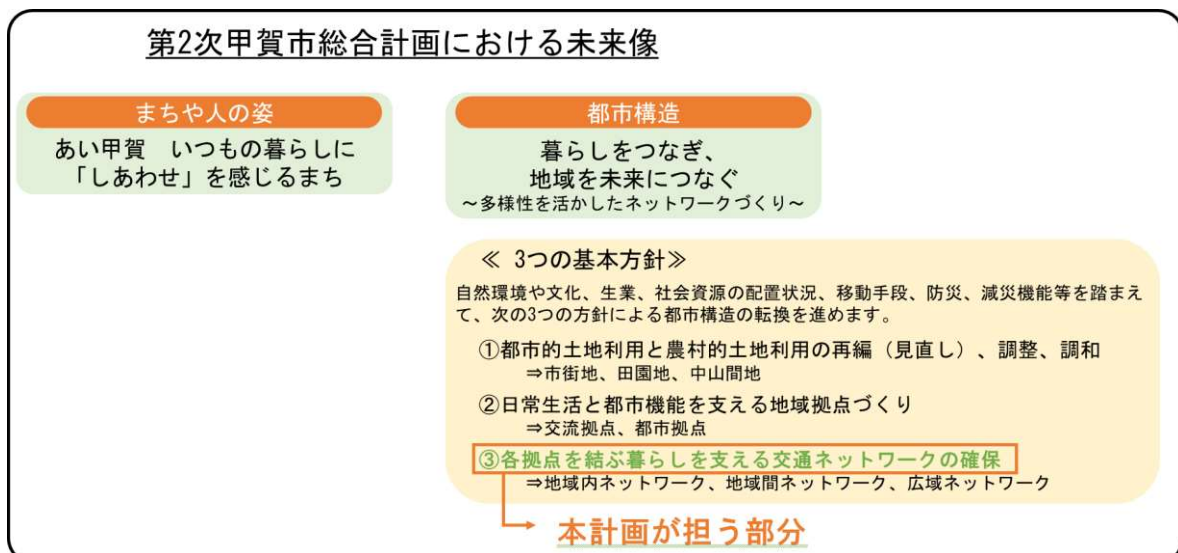
(2)経緯

年月	内容	ポイント	関連
平成 19(2007)年 10 月	地域公共交通の活性化および再生に関する法律の施行	・地域が主体となり、幅広い関係者の参加による協議会を設置 ・地域公共交通の維持・確保や利便性向上に取り組む制度を整備	
平成 22(2010)年 3 月	甲賀市地域公共交通総合連携計画の策定(～平成 26 年度)		
平成 24(2012)年 12 月	甲賀市信楽高原鉄道沿線地域公共交通総合連携計画の策定(～令和 4 年度)	※個別実施計画：鉄道事業再構築実施計画の認定	
平成 25(2013)年 3 月	甲賀市公共交通活性化によるまちづくり推進計画の策定(～令和 14 年度)		
平成 26(2014)年 11 月	地域公共交通の活性化および再生に関する法律の改正	・まちづくりと連携した面的な公共交通ネットワークを再構築	
平成 29(2017)年 6 月	甲賀市地域公共交通網形成計画の策定(～令和 10 年度)		
令和 2(2020)年 11 月	地域公共交通の活性化および再生に関する法律の改正	・地域自らがデザインする地域の交通 ・地域の輸送資源を総動員して移手段の確保	
令和 5(2023)年 8 月	甲賀市地域公共交通計画の策定(～令和 10 年度)		

(3)目的

第 2 次甲賀市総合計画（平成 29 年 6 月策定）で本市のめざす将来像として掲げる“**あい甲賀 いつもの暮らしに「しあわせ」を感じるまち**”の実現を地域公共交通の観点から支えるため、「**地域公共交通のマスタープラン**」として、本計画を策定します。

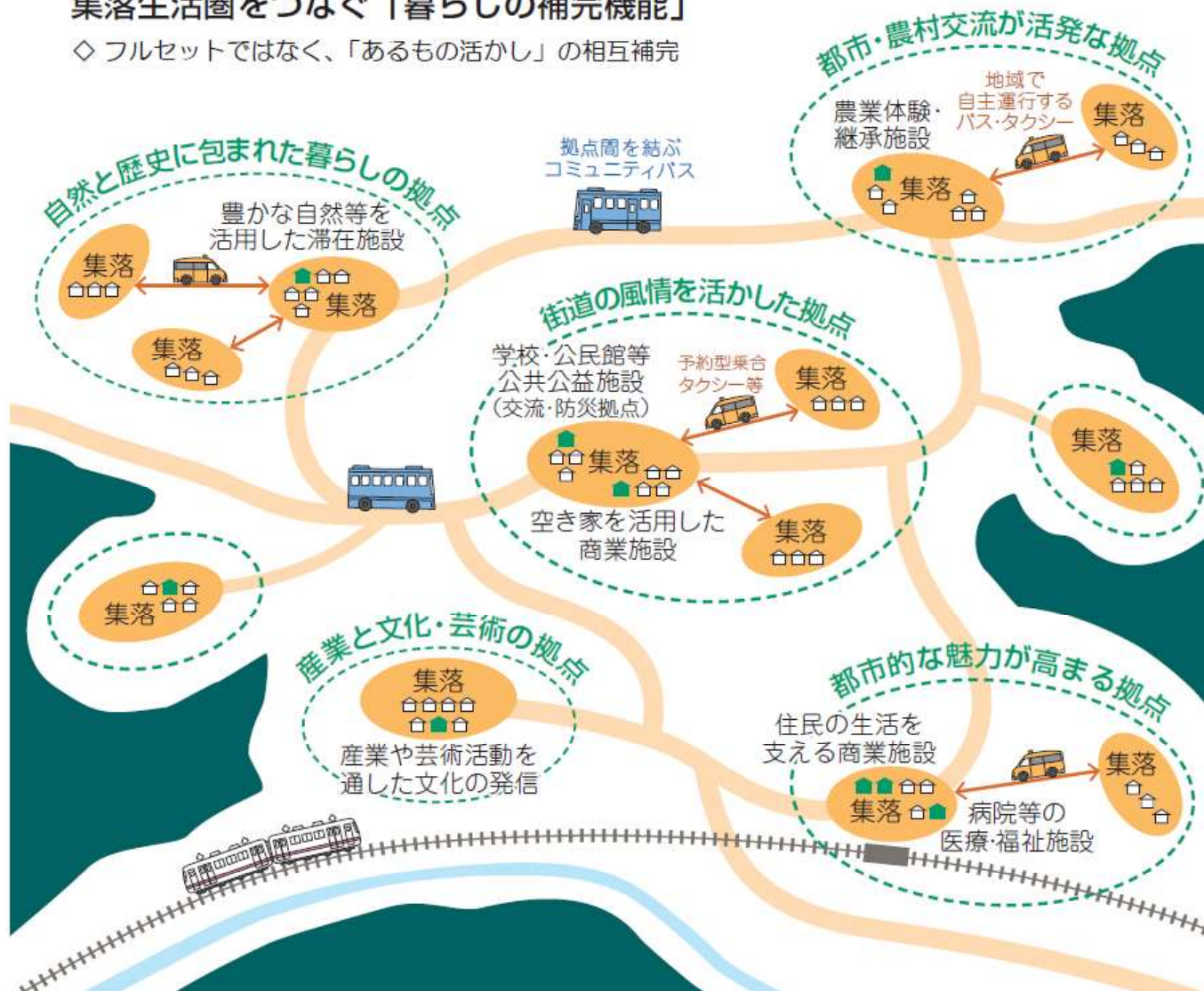
コロナ禍による利用者の減少や高齢化によるニーズの多様化、バス・タクシーの運転手不足など地域公共交通を取り巻く背景を踏まえ、地域・交通事業者・行政の連携と役割分担のもとで、まちづくりと協調しつつ、多様な移動モードの組み合わせにより、自家用車に過度に頼りすぎることなく移動できる環境の持続的な維持・確保に向けた取り組みを進めます。



概念図

集落生活圏をつなぐ「暮らしの補完機能」

◇ フルセットではなく、「あるもの活かし」の相互補完



出典：第2次甲賀市総合計画（平成29年6月策定）

参考図 多様性を活かしたネットワークづくりの概念図

1.2 計画の位置づけと概要



(1) 計画の位置づけ

本計画は、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（平成 19 年法律第 59 号、平成 26 年、令和 2 年改正施行）が定める趣旨を踏まえ、甲賀市総合計画を上位計画とし、都市計画マスタープラン等のまちづくり関連計画と連携を図るとともに、福祉、環境等の各種の関連計画との整合を図ります。

なお、「甲賀市地域公共交通網形成計画（平成 29(2017)年 6 月策定 計画期間は策定から令和 10(2028)年度まで）」、「信楽高原鉄道沿線地域公共交通総合連携計画（平成 24(2012)年 12 月策定 計画期間は策定から令和 4(2022)年度まで）」、「甲賀市公共交通活性化によるまちづくり推進計画（平成 25(2013)年 3 月策定 計画期間は策定から令和 14(2032)年度まで）」は、本計画に統合するものとします。

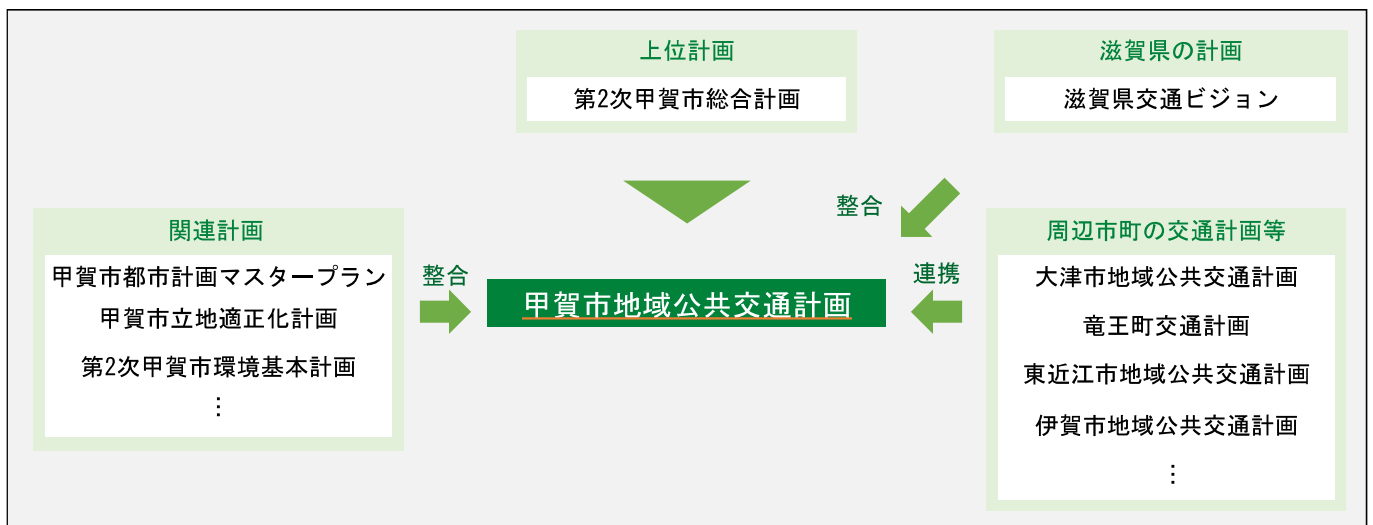


図 計画の位置づけ

(2) 計画の概要

計画の区域及び期間は、次のとおりとします。

計画の区域 甲賀市全域

ただし、周辺市町をまたいで運行する鉄道・バス路線は対象とします。

計画の期間 令和 5(2023)年度から令和 10(2028)年度（6 年間）

年度	H25 2013	H26 2014	H27 2015	H28 2016	H29 2017	H30 2018	R1 2019	R2 2020	R3 2021	R4 2022	R5 2023	R6 2024	R7 2025	R8 2026	R9 2027	R10 2028
甲賀市信楽高原鉄道沿線地域公共交通総合連携計画	← H25-R4 (10 年間) →															
甲賀市公共交通活性化によるまちづくり推進計画	← H25-R14 (20 年間) →															
【参考】第 2 次総合計画					← H29-R10 (12 年間) →											
甲賀市地域公共交通網形成計画					← H29-R10 (12 年間) →											
甲賀市地域公共交通計画											← R5-R10 (6 年間) →					

(3) 計画の構成

本計画は、以下の通り、計画本編のほか、アンケート等の各種資料を記載した資料編に分けて構成しています。



2 本市の地域公共交通の現状と課題



2.1 課題整理の流れ

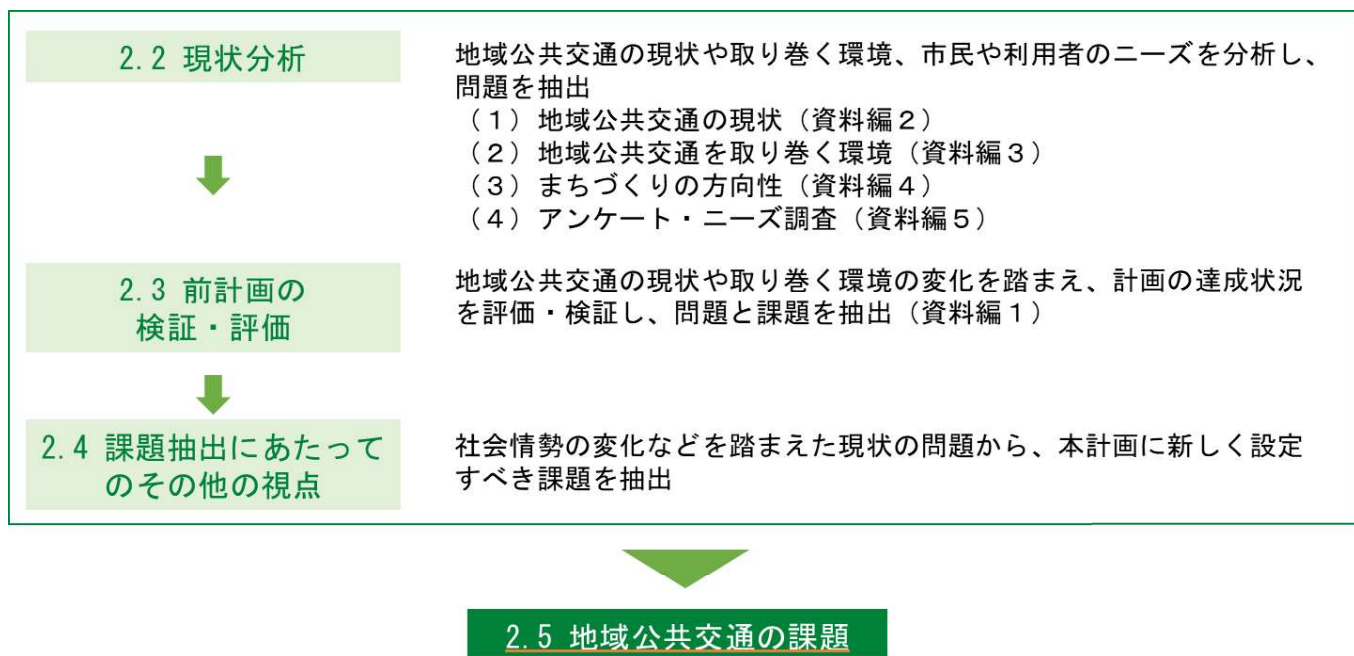
「2.2 現状分析」では、本市の地域公共交通の利用状況、取り巻く社会的環境、上位関連計画において示されたまちづくりの方向性、及び、市民や利用者等のニーズ分析等から本市の地域公共交通における現状の問題について整理します。

「2.3 前計画の検証・評価」では、前計画である甲賀市地域公共交通網形成計画を策定した後の動向等を踏まえ、計画の取組状況について検証及び評価します。

「2.4 課題抽出にあたってのその他の視点」では、近年の社会情勢の変化、新型コロナウイルス感染症の影響、地域公共交通に関する「国・県」の動向、前計画策定後に更新・策定された本市の上位・関連計画に示された方針等を整理します。

以上に基づき、「2.5 地域公共交通の課題」では、本計画における地域公共交通の課題を設定します。

(※調査分析、検証内容等の詳細は、資料編にて記載)



2.2 現状分析



本市の地域公共交通の現状や地域公共交通を取り巻く環境を分析し、本市の地域公共交通が抱える問題について下表のとおり、整理しました。

それぞれの概要については、(1)～(4)のとおりです。

表 地域公共交通とこれを取り巻く環境

視点	項目	内容
地域公共交通の現状	供給	・鉄道3社、路線バス1社のほか、コミバス・コミタクが27路線あり、複数種類の地域公共交通が市内をカバー
		・コロナ禍等による利用者減少への、鉄道の減便が行われたほか、利用の少ないコミバス路線のデマンド運行化等を実施
		・公共交通利用者の利便性担保のため、各交通モードに対し、本市が多額の運行経費を投入
		・事業者側の高齢化の進展により、担い手不足が深刻化
		・信楽高原鉄道では、平成25(2013)年度より、上下分離方式による運行を実施
	利用	・コロナ禍による影響のため、鉄道各路線で令和元(2019)年度から令和2(2020)年度にかけ、20%以上の利用者減
		・コロナ禍前の傾向では、JR草津線は減少傾向、近江鉄道は微減傾向、信楽高原鉄道はやや増加傾向にあった
		・コミバス・コミタクの主な利用者層は、10歳代(約25%)の若者と65歳以上の高齢者(約40%)が多い
		・コミバス路線では、1便当たりの利用者数が1人以下となっている路線が見られる
	収支	・コロナ禍以前には、信楽高原鉄道の収支率は100%を上回っていたが、コロナ禍以降は約90%程度となっている
・コミバス・コミタクの運行に対し、本市は約3.3億/年を負担		
・コミバス・コミタクでは、地域ごと及び路線ごとに収支率に大きな差が見られる		
取り巻く環境	人口	・総人口は減少傾向にあるものの、世帯数は増加傾向にある
	人の動き	・通勤通学ともに市内での流動が最も多い
		・市域を跨ぐ移動について、通勤では、湖南市への流動が多く、通学では京都市への流動が最も多い
		・観光による流入は、コロナ禍以前までは増加傾向にあった
	子どもの移動	・自宅から学校までの距離が遠い、約400名以上の小中学生は、コミバスやコミタクを利用して通学している
		・コロナ禍により交通事業者の運賃収入を支える通学定期利用が減少
	施設分布	・主要公共公益施設は、鉄道駅周辺や幹線道路沿道に多くが立地
	道路環境	・市内を横断する国道1号、307号のほか、水口地域の中心市街地に接続する県道水口甲南線・大野名坂線・山名坂線等で1万台/日以上と多く、混雑度も高い
交通事故	・交通事故数は減少傾向	
	・高齢ドライバーによる事故割合が増加傾向にあり、令和3(2021)年には、全体の約4分の1を占める	

2 本市の地域公共交通の現状と課題

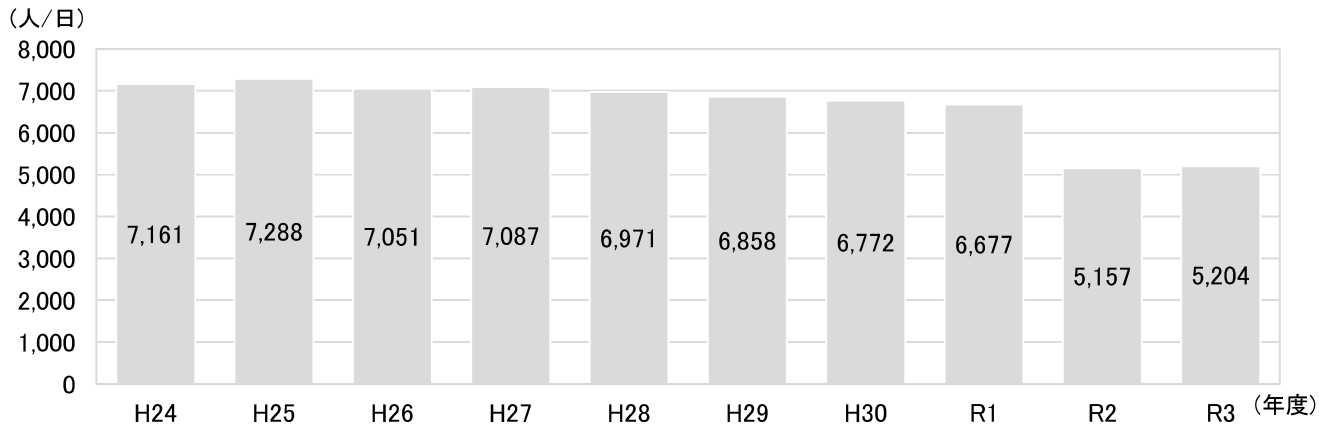
(1) 地域公共交通の現状（資料2 P.69～P.114）

本市で運行している鉄道・バスの利用状況や収支状況等から、地域公共交通が抱える問題を抽出しました。

①利用状況

(i) JR 草津線

- ・コロナ禍前の令和元年度における市内5駅（貴生川、甲南、寺庄、甲賀、油日）の一日あたり平均乗車数は6,677人でしたが、令和3年度は5,204人と約22%の減少となり、令和3～4年度にかけて、乗車数の少ない区間や便を対象に減便が実施されました。今後も、乗車数の回復が見られなければ、さらなる見直しが実施されることも想定されます。

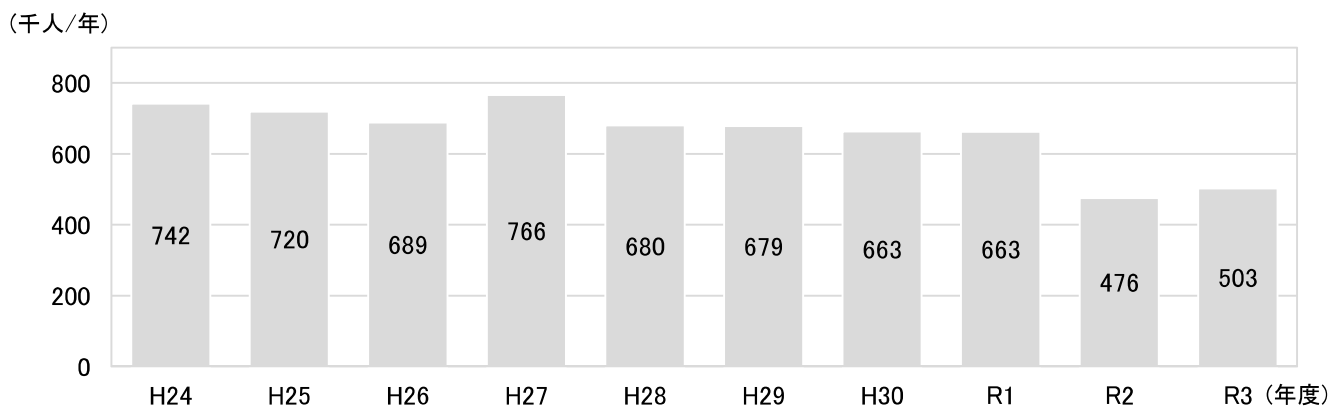


資料：滋賀県統計書

図 市内5駅の乗車数推移

(ii) 近江鉄道

- ・コロナ前の令和元年度市内5駅（水口松尾、水口、水口石橋、水口城南、貴生川）の年間乗車数は約66万人でしたが、令和3年度は約50万人と約24%の減少となっています。また、運営形態は、令和6年度から公有民営の上下分離方式に変更されます。
- ・現在、近江鉄道沿線地域公共交通計画（令和3年10月策定）に基づき、利用促進の取り組みや運営改善を実施していますが、今後、乗車数が回復しなければ自治体の負担額が増えることも想定されます。



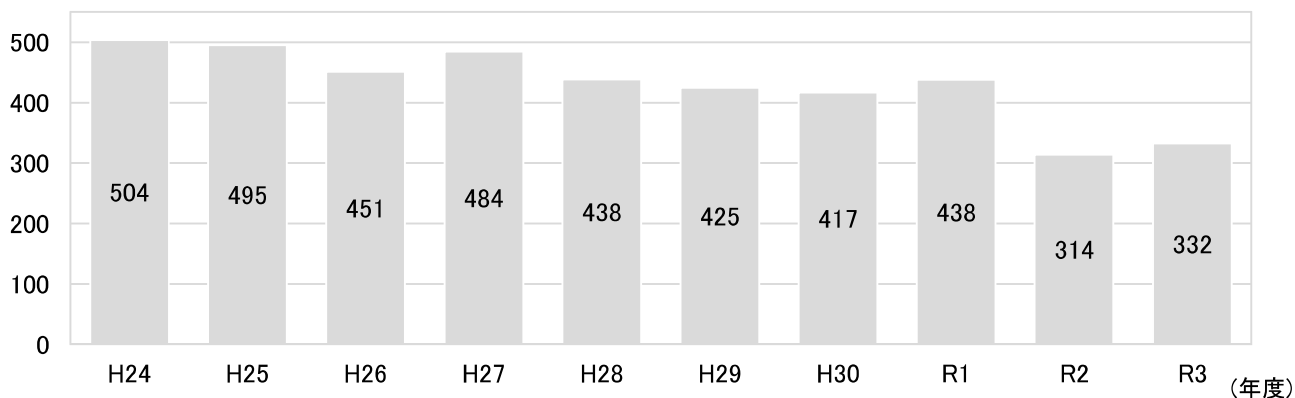
資料：甲賀市統計書

図 市内5駅の乗車数推移

(iii) 信楽高原鐵道

- ・コロナ禍前の令和元年度の乗車数は 43.8 万人でしたが、令和 3 年度は 33.2 万人と約 24%の減少となっています。
- ・平成 25 年度から上下分離方式による運行を開始し、令和元年度までの 7 年間は収支を黒字で運営していましたが、少子高齢化による定期利用の減少やコロナ禍による定期外利用の減少等が影響し、令和 2 年度及び、3 年度は経常赤字となりました。

(千人/年)



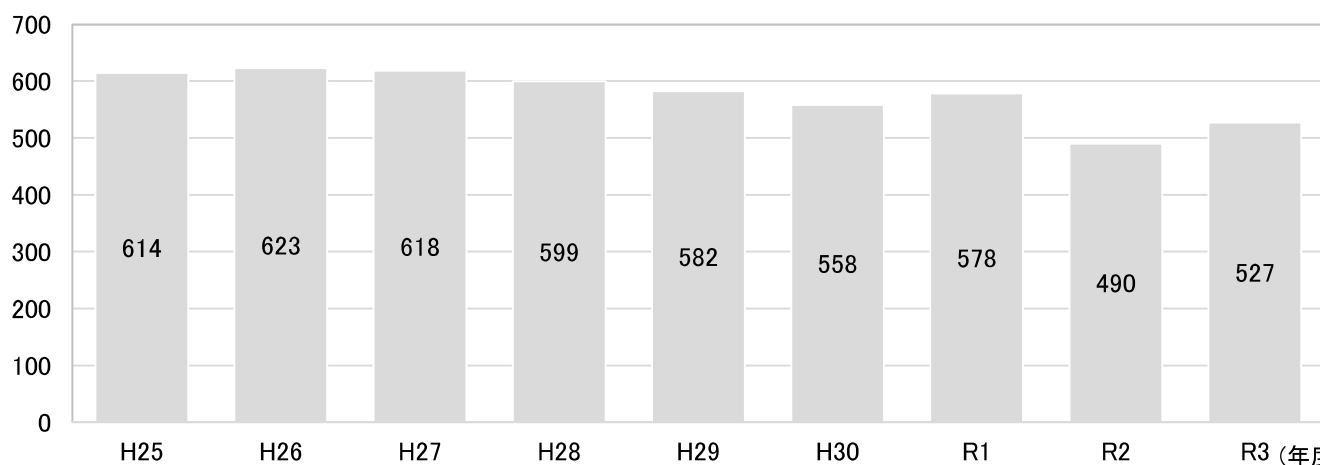
資料：甲賀市統計書

図 乗車数推移

(iv) コミュニティバス・コミュニティタクシー

- ・全体的な乗車数は少子化等により減少傾向にあります。近年はコロナ禍による影響が著しく、令和元年度の乗車数と比較すると、令和 2 年度はコロナ禍で前年度比約 14.8%減、令和 3 年度は約 9%減となっています。
- ・前計画に基づき、利用の少ない路線を対象に、デマンド運行へ移行するなどを行ってきましたが、運行の効率化に向け、さらなる収支改善策を講じる必要があります。

(千人)



資料：甲賀市提供資料

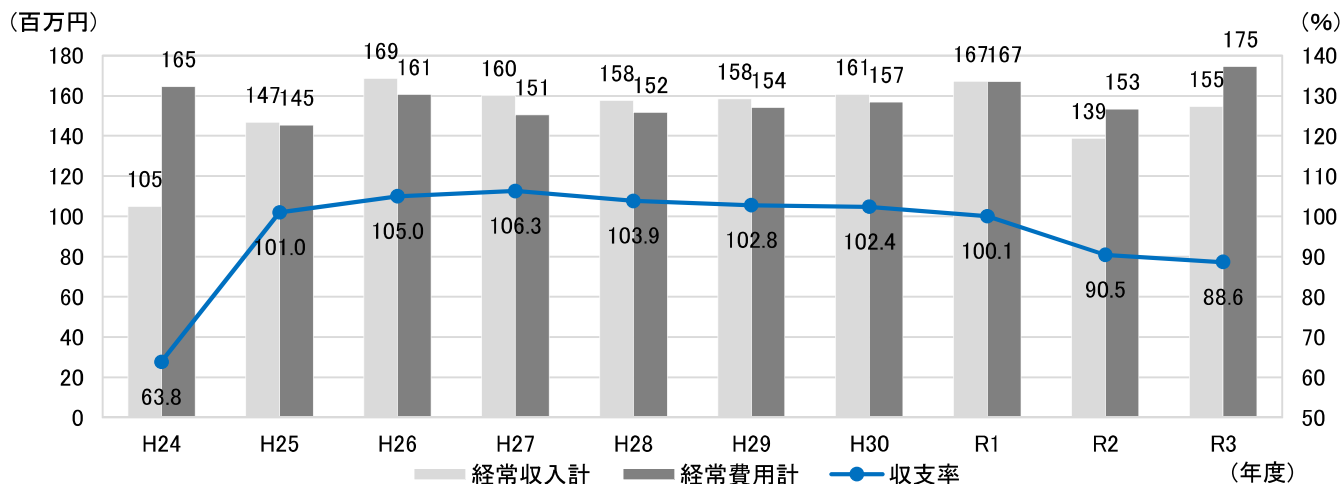
図 コミバス・コミタクの乗車数推移

2 本市の地域公共交通の現状と課題

②収支状況

(i) 信楽高原鐵道

- ・平成 25(2013)年度より上下分離を実施して以降、収支率は 100%を超えて推移していましたが、コロナ禍の影響を受けた令和 2 (2020) 年度より、100%を下回っています。

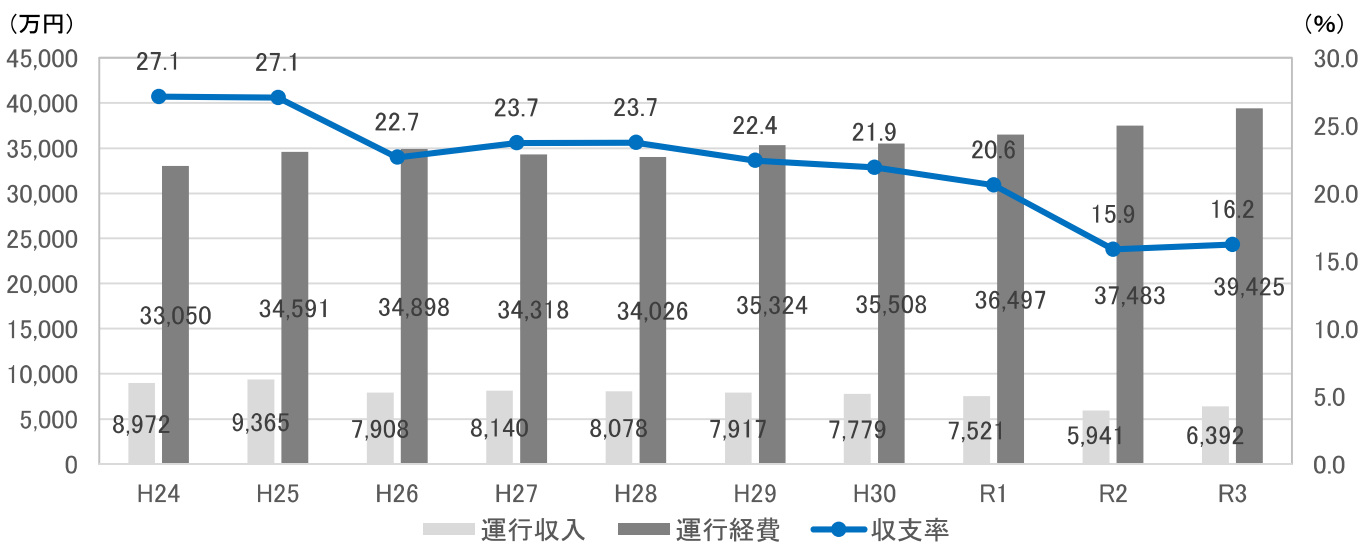


資料：甲賀市提供資料

図 乗車数推移

(ii) コミュニティバス・コミュニティタクシー

- ・本市全体におけるコミバス・コミタクにおける運行経費は上昇傾向にあり、また、収支率は減少傾向にあります。



資料：甲賀市提供資料

図 コミバス・コミタクの乗車数推移

(2) 地域公共交通を取り巻く環境 (資料3 P.115~P.128)

人口推移や人の動き、社会情勢等から、現在の地域公共交通を取り巻く環境を分析し、問題を抽出しました。

①利用者(需要側)の動向について(人口構造)

- ・本市の人口は、年々減少傾向にあり、平成30(2018)年度からの5年間で毎年0.3~0.8%の割合で人口が減少しています。
- ・人口減少・少子高齢化のさらなる進展とあわせて、多世代住居が減少(核家族化が増加)し、交通弱者(高齢者、生徒・児童)に対する家族による送迎の負担が増加していると考えられます。

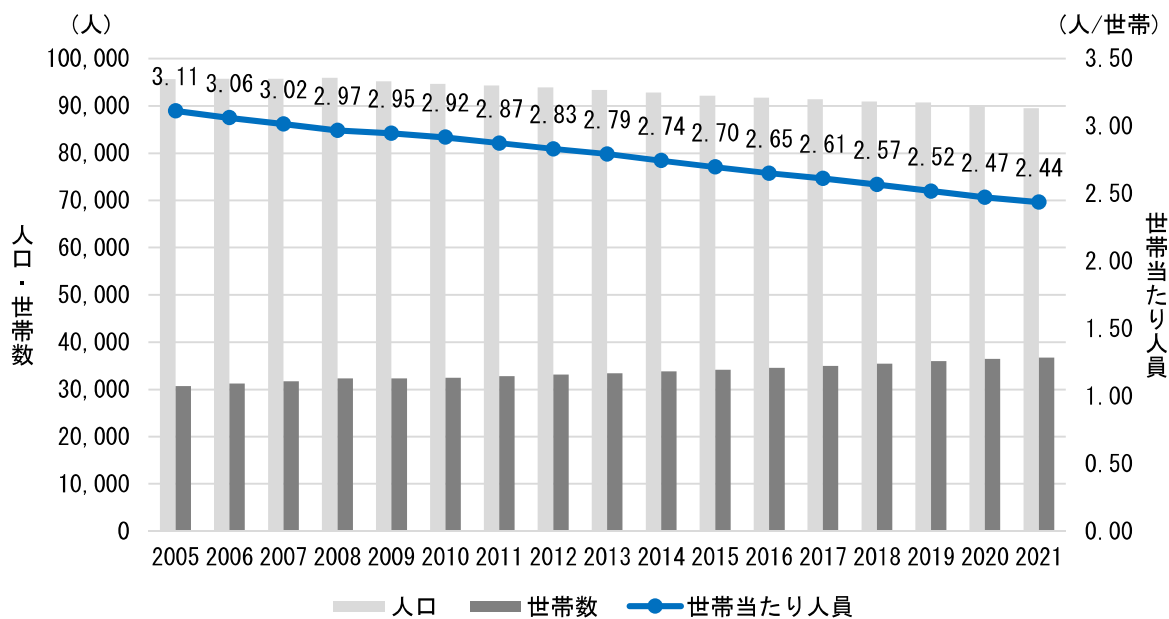


図 本市の人口・世帯数の推移

資料：住民基本台帳(各年10月1日現在)

②人の移動

- ・通勤、通学とも、市内での動きが最も多くなっています。
- ・市外については、通勤・通学とも、湖南市、草津市、栗東市、大津市、京都市、日野町、東近江市への動きが多く見られ、JR草津線や近江鉄道および各駅からの二次交通等の公共交通手段が、広域的な通勤・通学を支える重要な役割を担っています。

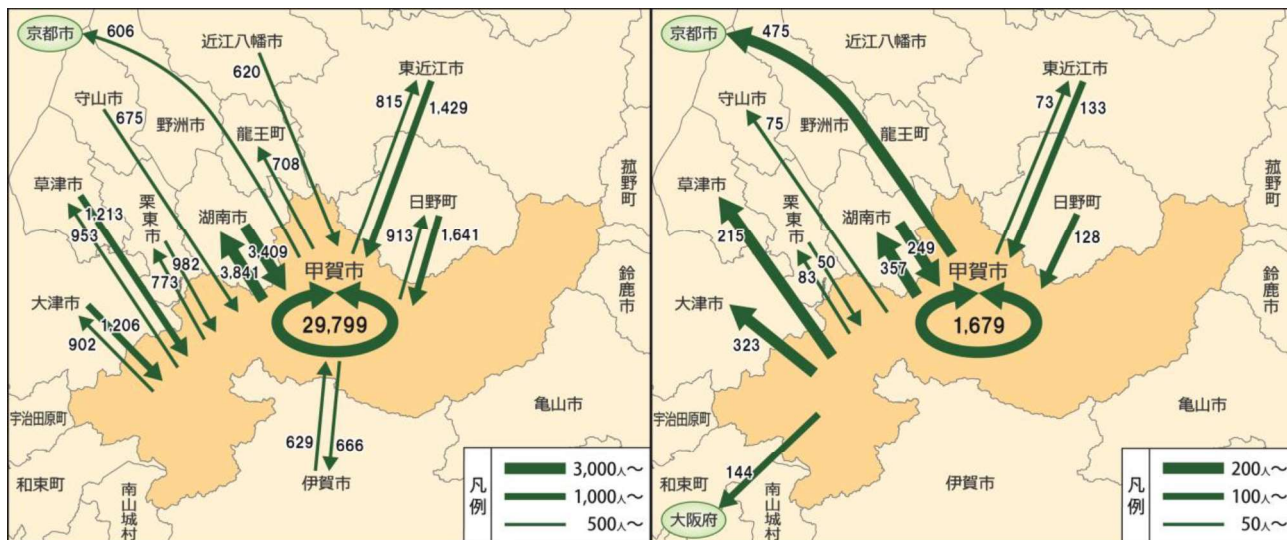


図 流動図(左：通勤、右：通学)

資料：令和2(2020)年国勢調査

2 本市の地域公共交通の現状と課題

③子どもの通学

- ・市内では、自宅から学校まで概ね4km以上離れている小学生児童（中学生は6km）を対象に、コミバスやコミタクで通学を担っています。しかし、少子化により集団での登下校が困難になりつつある状況から、距離条件を緩和して安全な通学を守っていくことが大きな課題となっています。
- ・高齢化を見据えたきめ細かな対応はもとより、子育て世代が安心して子育てできる環境を確保していくことも重要であり、コミバスやコミタクだけでなく他の輸送手段の活用等も検討する必要があります。

④その他

- ・モータリゼーションの進展にあわせて道路交通網の整備が進展することにより、自動車交通利便性が向上し、公共交通利用は減少傾向が続いています。その一方、各種施設整備に伴う機能の集積により、市役所周辺など一部地域で道路渋滞が慢性化しています。
- ・本市における事故件数は減少傾向にありますが、高齢ドライバーによる事故割合が高まっています。

(3) 本市のまちづくりの方向性 (資料4 P.129~P.143)

地域公共交通そのものを、維持・確保・改善することだけが目的ではなく、都市計画や福祉施策等をはじめとする各種施策と相互に連携しつつ、本市の目指すまちづくりの実現を図ることが重要です。

ここでは、上位・関連計画の整理し、それぞれの計画等で、地域公共交通に求められている方向性や考え方を抽出しました。

表 上位・関連計画から見出した地域公共交通に求められる方向性

視点	項目	方向性	出典
地域公共交通	利便性	広域幹線交通ネットワークの利便性向上 (JR 草津線複線化、びわこ京阪奈線(仮称)構想推進、高速路線バスの利便性向上)	①④⑤⑥⑧⑮
		地域間幹線交通ネットワークの利便性向上 (近江鉄道、信楽高原鉄道)	①④⑤⑥⑦⑨⑩⑫⑮
		地域内支線交通ネットワークの利便性向上	①②④⑤⑥⑨⑩⑫⑮
		鉄道駅での鉄道相互及びアクセス交通との交通結節機能向上 (JR 貴生川・甲賀・甲南駅周辺)	①②④⑥⑦⑨⑪⑬
		中山間地域における利便性向上	②③
		利用しやすい環境の整備 (駅駐車場・駐輪場整備、P&R)	①⑥⑨⑪
		案内表示などの改善、情報発信 (ICT の活用) 等による利用促進	①⑨⑪⑲
	持続性	県、市、交通事業者、市民が連携した利用促進	①⑤⑦⑨
		沿線観光開発による観光旅客輸送の増加	⑰
	安全性	鉄道・バス停等の安全・安心な輸送の確保、駐車違反など解消	⑨⑯
		こどもの安全な通学環境の確保	⑱⑯
		災害時における避難行動支援	⑭⑬
	利用障壁	交通施設及び周辺地域のユニバーサルデザイン化の促進	⑦⑬⑭⑯
	まちづくり	人口	令和 10(2028)年に人口 87,000 人
都市構造		隣接する都市と連絡する鉄道などの公共交通の強化	④⑥⑦⑨
		市内各拠点間を多様な交通手段で移動できる交通の連携強化	①④
移動支援		地域が主体的に取り組む自主運行の支援	①⑦⑬
		高齢者・障がい者への外出支援 (コミュニティバス無料乗車券交付)	①②⑭
		小中学校の通学における通学費助成、スクールバス運行	⑱
防災		災害時にも分断されないネットワーク連携強化	③④
観光		鉄道および駅の観光資源化、公共交通機関を利用した周遊観光・知財型観光の推進	⑧⑰
	観光地までのアクセス性の強化 (レンタサイクル等)	①⑤⑧⑰	
その他	環境	自動車に過度に依存しない環境負荷に優れた公共交通の維持	⑤⑦⑧⑮
		学校教育における環境を学ぶ機会の拡大、市民の環境意識向上	⑮⑯
	仕組み	市民、企業、事業所、行政の協働	①④⑦⑨⑬⑭
		近隣自治体との広域連携	④⑤⑦⑨
	GX 化	ICT を活用した公共交通の利便性向上	①⑨⑬⑲

※出典略称

- | | |
|------------------------------------|-----------------------------------------|
| ① 第2次甲賀市総合計画基本構想 第2期基本計画 | ⑩ 甲賀市立地適正化計画 |
| ② 第2次甲賀市まち・ひと・しごと創生総合戦略 | ⑪ 貴生川駅周辺整備基本構想(案) |
| ③ 甲賀市国土利用計画(第2次) | ⑫ 都市計画再生整備総合計画 甲南駅周辺地区(第2期) |
| ④ 甲賀市都市計画マスタープラン | ⑬ 第2次甲賀市地域福祉計画<令和3年度見直し版> |
| ⑤ 滋賀県都市計画基本方針 | ⑭ 甲賀市第3次障がい者基本計画、第6期障がい福祉計画 第2期障がい児福祉計画 |
| ⑥ 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針 (甲賀・信楽高原・土山) | ⑮ 第2次甲賀市環境基本計画【改訂版】 |
| ⑦ 滋賀交通ビジョン | ⑯ 第11次甲賀市交通安全計画 |
| ⑧ 甲賀市公共交通活性化によるまちづくり推進計画 | ⑰ 第2次甲賀市観光振興計画 |
| ⑨ 近江鉄道沿線地域公共交通計画 | ⑱ 甲賀市幼保・小中学校再編計画(基本計画) |
| | ⑲ 甲賀市 ICT ビジョン |

2 本市の地域公共交通の現状と課題

(4) アンケート・ニーズ調査 (資料5 P.144~P.192)

中高生やコミバス・コミタクの利用者へのアンケートや地域に密着した活動される関係者にヒアリング調査を実施し、地域公共交通の問題やニーズを分析しました。

〔コミュニティバス・コミュニティタクシー利用者アンケート〕

- ・主な利用者層としては、10歳代(約25%)の若者と65歳以上の高齢者(約40%)が多い。
- ・日常的に自動車を運転できない人のうち半数(全回答者の約4割)は、「送迎をしてくれる人がいないため、コミュニティバス・コミュニティタクシーがなければ移動手段に困る」と回答している。
- ・コミュニティバス・コミュニティタクシーの不便な点を改善させる項目としては、「運行本数が少ないこと」「運行時間帯に余裕がないこと」「鉄道駅等との乗継ぎ」が上位となっている。中でも、10歳代や20-64歳の現役世代では、「鉄道駅等との乗継ぎ」および「交通渋滞による遅れ」を挙げる回答が多い。

〔中高生アンケート〕

- ・鉄道利用者が不便に感じることで、運行本数が少ないこと、運賃が高額であること、駅待ち環境が乏しいことを挙げる回答者が多い。
- ・バスの利用が不便に感じることで、運行本数が少ないこと、定時性が不安定であること、車内混雑が著しいこと、バス停待ち環境が乏しいことを挙げる回答者が多い。
- ・鉄道やバスが、より便利になるアイデア・意見として、学生の登下校・クラブ活動の時間帯にあわせた運行本数の増加、朝の通学時間帯の混雑に対応する車両増設など、駅設備の改善、運賃の割引等を要望する意見が多く見られた。

〔観光客アンケート〕

- ・本市内を観光する際に、公共交通機関ではなく自家用車を移動手段とする人は、「便利だから」という回答が最も多く、次いで、目的地への便がないこと、運行間隔が長いこと、運賃が高いことなどの回答が多い。
- ・鉄道やバスの利用がより便利になるためのアイデアとして、企画乗車券・周遊パスなどの発行、運行本数増・ダイヤ調整、情報提供・案内充実、タクシーサービスの充実といった点を挙げる回答が多い。

〔その他聞き取り調査〕 ※重複項目は割愛しています。

○調査対象

民生委員児童委員・・・各地域委員の方への聞き取り

市社会福祉協議会・・・各地域福祉活動センター長を通じて所属職員への聞き取り

市地域包括支援センター・・・所長を通じて所属する各職員への聞き取り

市地域市民センター・・・センター長を通じて、所属職員や地域マネージャーへの聞き取り

○回答の概要

- ・交通が不便な地域に住んでいるため、運転免許証を返納することをためらう高齢者が多い。
- ・コミタクエリアの拡大、サービスの拡充(運行エリアの拡大、運行時間帯の延長)。
- ・地域で支援していける仕組み(ボランティア運行など)が欲しい。
- ・コミバスだけでなく、民間タクシーのチケットが欲しい(安く利用したい)。

- ・バス停まで歩くのがつらい。自宅に迎えに来てほしい。
- ・高齢者にはバスの乗り換えがきつく、医療機関や大型量販店までの直行便が欲しい。
- ・定時コミバス路線を、日中はデマンド運行にできないのか。

〔区要望・その他要望等〕 ※重複項目は割愛しています。

○要望概要

- ・コミタクバス停の追加。
- ・コミタクのエリアの拡大、サービスの拡充（運行エリアの拡大、運行時間帯の延長）。
- ・コミバスのルート延伸。
- ・バス停のベンチや街灯設置。
- ・危険個所（子どもの往来が多い）のバス停ルート変更。
- ・コミバスの遅延が慢性化している路線の改善。
- ・無料乗車制度の拡充。（年齢、SKR への導入）

2.3 前計画の検証・評価



本計画の策定前において、本市の地域公共交通は、甲賀市信楽高原鉄道沿線地域公共交通総合連携計画および甲賀市地域公共交通網形成計画に基づき、目標の達成に向けた施策を実施してきました。

ここでは、それらの計画について、2.2で分析した現状を踏まえ、評価・検証しました。

(1) 信楽高原鉄道沿線地域公共交通総合連携計画（平成25(2013)年度～令和4(2022)年度）

① 計画の評価

国から鉄道事業再構築実施計画の認定を受け、事業構造の変更を行った結果、計画に基づき、信楽線の持続的運行に向け安全の確保、鉄道収支の改善に努めたことを踏まえ、以下の通り評価しました。

- ・本計画の目標を達成するための個別計画である「鉄道事業再構築実施計画」を策定し、上下分離方式へ移行した。結果、市が第三種鉄道事業者として施設や設備を計画的に更新・改良し、保守管理にかかる費用を負担することで、安全な運行を維持できた。
- ・上下分離により、施設の運営管理を市が担い、運行を信楽高原鉄道(株)が担うことで、経営を安定させることができた。

② 現状の問題

前述の「①計画の評価」のとおり、安全運行、経営の安定化を図ることができましたが、少子高齢化の進展による利用者の減少に加え、コロナ禍による影響が公共交通機関の経営悪化に拍車をかけ、地域鉄道を取り巻く状況は非常に厳しくなっています。

信楽高原鉄道は、市民の生活を支えるだけでなく、本市はもとより県のまちづくりや観光振興など大切な役割を担う重要な移動手段です。そのことから、引き続き、安定した運行の継続が必要です。

以上を踏まえ、鉄道事業を維持・存続していくため、現状の問題を以下のとおり整理しました。

- ・近年の豪雨等、予期しない災害に伴う施設の修繕のほか、資材や人件費の高騰、国の安全基準の強化等により、事業費が増加傾向にある。
- ・利用者数について、人口減少などにより毎年約2万人の減少が見込まれていたが、平成30(2018)年度と令和3(2021)年度を比較すると約9万人の減少となっている。コロナ禍による「新しい生活様式」の定着により、公共交通機関の利用が減少していることが最大の要因と考えられる。
- ・少子化により、通学定期利用の大幅な増加は難しい。

今後に向けたポイント

- ・安全の確保を大前提としつつ、施設の修繕や改良を必要とする事業を精査し、優先度を調整することで、設備投資費用の平準化を図る。
- ・設備投資が増加している現状から、国の動向を踏まえ、地域鉄道を支援する補助制度を積極的に活用し、安定した事業費の確保を目指す。
- ・利用回復のため、利用者に安心して利用いただくためのソフト・ハード両面の感染対策を実施する。
- ・定期利用の増加は難しいため、市内外のみならず、鉄道を利用することが目的となるような魅力を構築（観光資源化）し、定期外の利用客数を伸ばす。

(2) 甲賀市地域公共交通網形成計画（平成 29(2017)年度～令和 10(2030)年度）

①計画の評価

特に、コミュニティバス運行事業において、利用人数が少ないバス路線の予約型のデマンド運行へ移行、土山地域から南草津駅まで高速道路を利用した直通運行、ICT を活用した利便性向上など、計画内で定めた各種施策の取組み状況を踏まえ、計画期間の中間評価として、以下の通り評価しました。

- ・分かりやすく効率的なバス路線網へ再編するため、利用の少ない路線を廃止し、デマンド運行を導入し、利用が比較的多い幹線系統を充実させたことで、全域での利便性が向上した。
- ・幼少期から、公共交通に親しみを持ってもらおうとともに、環境にやさしい移動手段であることを学んでいただく「交通環境学習」を実施し、環境問題の啓発のみならず、将来的な利用促進に寄与できた。

②現状の問題

実施した施策については、一定の評価をいただいているものの、高齢化の進展によるニーズの高度化、多様化への対応など実施した施策については、継続して解決すべき課題があることから、前計画で抽出した課題に新しい視点を加えながら施策を進めていくことが必要であり、現状の問題を以下の通り整理しました。

a. コミュニティバス・コミュニティタクシー

- ・デマンド運行の導入により、民間タクシー事業の経営を圧迫している。
- ・コミバス路線の改善は実施してきたが、利用の少ない路線や依然わかりにくい運行形態（経由地等）となっている箇所がある。
- ・高齢化や運転免許の自主返納が進むにつれ、市民のニーズがさらに多様化、高度化している。
- ・少子高齢化や施設設備・車両の老朽化、コロナ禍や燃料高騰等の悪条件が重なり、収入が減少した一方で、運行経費が増加したことから、本市から公共交通への補助金額が増加傾向にある。
- ・運転手の高齢化、不足がみられる。

b. 鉄道

- ・少子化やコロナ禍により、利用者の大半を占める定期利用が減少したことで、運賃収入も減少している。

c. その他

- ・2050年カーボンニュートラル及び環境と経済・社会活動が調和した持続可能なまち「環境未来都市」の実現のため、化石燃料の使用の多い自動車利用から公共交通機関利用への転換が必要である。また、車両更新時には、環境配慮型の車両導入の検討も必要である。
- ・まちづくりとのさらなる連携が必要である。

今後に向けたポイント（交通機関別）

a. コミュニティバス・コミュニティタクシー

- ・効率的な運行には、予約制デマンド運行は有効であるが、さらなる導入や拡充を行う際は、本市の「コミタク」制度の運用を再検討する必要がある。
- ・利用実態に応じ、継続的に路線を見直す必要がある。
- ・フレイル予防のため、「歩く」ことも進めながら、公共交通でまかないきれない範囲は他の輸送資源でカバーする必要がある。
- ・効果的な利用促進策と合わせ、運行の効率化や運賃制度を見直す必要がある。
- ・運行路線の見直し及び、運転手の労働環境を改善する必要がある。

b. 鉄道

- ・駅周辺への居住誘導や駅を中心としたまちづくりの継続により、定期利用者の増加を図る必要がある。また、効果的な利用促進の実施が必要である。

c. その他

- ・市民ができることから取り組んでいける仕組みやきっかけづくり、幼少期からの公共交通利用を促す啓発活動が必要である。
- ・移動需要を満たすことはもとより、「公共交通」の存在がまちの活性化や豊かさに寄与することが重要である、

以上を踏まえ、P20, P21 で整理する取組み状況のとおり、前計画に基づく取組により、一定の効果を果たしたものの、社会情勢の変化や高齢化の進展等に対応するため、**設定した8つの課題については、本計画においても継続して取り組むべき課題として設定**します。

甲賀市地域公共交通網形成計画における課題整理と計画策定後の取組み状況①

前計画（甲賀市地域公共交通網形成計画：平成29年6月策定）における課題整理		課題	現時的課題	取組み状況（◇）・情勢の変化（◆）	課題に対する現時点評価
課題を見出した現状	課題項目				
<p>○少子高齢化が進展し4人に1人が高齢者 ○各地域間の移動は90%以上が自動車で移動 ○「自分や家族などが運転する車に同乗できる」ため、バスを利用する必要がない ○少子高齢化が進展し4人に1人が高齢者 ○主要公共施設施設は、鉄道駅周辺や幹線道路沿道に多くが立地 ○外出の目的は水口地域が多い ○駅未対応の甲賀市コミュニティバス車両を、ノンストップバス車両等へ順次更新し、円滑化を推進 ○貴生川駅～市役所水口庁舎～水口駅～甲賀病院間において多くの路線が重複して運行 ○甲賀市コミュニティバスが市全域にわたって運行 ○主要公共施設施設は、鉄道駅周辺や幹線道路沿道に多くが立地 ○甲賀市コミュニティバスの利用者数はやや増加傾向 ○運行経費は増加傾向 ○運行収入は減少傾向 ○運行補助は増加傾向 ○収支率は水口地域や土山地域で約50%と高いが、他の地域では低い ○平成27年度の1便当たり乗車人員は3.9人/便、32.3%の便は利用者無し</p>	<p>①将来を見据えた、公共交通による生活交通サービスの確保・維持</p>	<p>高齢化の進展に伴い、自動車を運転できなくなると増加するため、公共交通の必要性について共通の認識を持ち、持続性のある生活交通サービスとして維持・確保していくことが必要 今後、高齢者等の利用者が増加する可能性が高いことも踏まえ、バリアフリー対応車両への更新の継続や、利用の多い主要な施設へのアクセス性を高めつつ、重複している路線の効率化やダイヤの見直しが必要 都市拠点等の中心部ではより充実した、郊外部などではより効率的な運行体系にするなど、将来の都市構造を見据えた路線への再編が必要 バスの収支率の低い地域もあり、全体の運行補助額も増加していることから、利用促進や効率的な運行方法への改善、運賃収入以外の収入源の確保等により、収益性を改善し、持続性のある生活交通サービスとして維持・確保していくことが必要</p>	<p>↑</p>	<p>◇信楽高原鐵道の上下分離方式による運行継続 ◇デマンド運行の導入 ◇1台に約1台のペースで、バリアフリー対応車両を導入 ◇貴生川駅～甲賀病院間の増便 ◇甲賀病院直行便の設定 ◇デマンド運行の導入による効率化、利用が多い路線のダイヤ短縮 ◆コロナ禍における利用者減少 ◆市負担額が年々増加傾向</p>	<p>・各種取組みを行っているが、コロナ禍の影響もあり、市負担額は増加傾向にあることから、将来を見据えた持続性のある交通サービスの維持・確保が必要。 ・また、路線を廃やすばかりではなく、新たに設定した路線を含め、聖域なく見直しを検討することも必要。</p>
<p>○あいくるバスの一部路線は小学生や中学生、高校生等の通学手段としての利用が多い ○甲賀市コミュニティバスの利用者数はやや増加傾向 ○運行経費はやや増加傾向 ○運行収入は減少傾向 ○運行補助は増加傾向 ○収支率は水口地域や土山地域で約50%と高いが、他の地域では低い ○平成27年度の1便当たり乗車人員は3.9人/便、32.3%の便は利用者無し ○障がい者割引や障害者福祉車両助成事業、介護認定者福祉車両運賃助成事業、移送サービス事業等各種事業を実施 ○バリアフリー未対応の甲賀市コミュニティバスの車両について、ノンストップバス車両等へ順次更新し、バリアフリー化を推進 ○80歳以上の高齢者に無料乗車券配布事業を実施 ○貴生川駅～市役所水口庁舎～水口駅～甲賀病院間において多くの路線が重複して運行 ○「運行経路」への不満が多い</p>	<p>②ニーズに即した継続的な運行改善</p>	<p>小学生や中学生、高校生等の通学手段として運行している路線は、児童や学生の需要に応じた継続的な運行方法の見直しやダイヤ改善が必要 また、利用の少ない路線のほか、通学利用時間帯以外においては、地域特性や利用特性に応じ、デマンド運行の導入等、より効率的な運行方法への見直しが必要 障がい者や高齢者の移動を支える各種事業を継続し、必要に応じて事業を改善することが必要</p>	<p>↑</p>	<p>◇デマンドタクシーを順次導入 ◇小学生の通学を考慮したバスルートを設定 ◇H29.10南草津土山線導入、R3.4より本格運行開始 （新名神高速道路を活用した広域移動の利便性向上） ◇自動車免許を返納した高齢者（満70歳以上）にICOCAカードを配布 ◇R1.10より、高齢者の無料乗車券配布事業の対象年齢を75歳以上に引き下げ ◇ICカードを返納した高齢者（満70歳以上）にICOCAカードを配布 ◇R1.10より、高齢者の無料乗車券配布事業の対象年齢を75歳以上に引き下げ</p>	<p>各種取組みを行っているが、運行改善に終わりがなく、社会情勢の変化に対応して改善を継続する必要がある。</p>
<p>○貴生川駅を結節点にJR草津線や信楽高原鐵道、近江鉄道が連絡 ○甲賀市コミュニティバスが市全域にわたって運行 ○バス停の案内表示やバス相互の乗り継ぎへの評価は高い ○鉄道とバスとの乗り継ぎや鉄道相互の乗り継ぎへの評価が低い ○鉄道やバスの待ち時間は、10～15分以内だと多くの方が許容範囲</p>	<p>③分かりやすい運行体系への改善</p>	<p>多くの路線が重複して運行している区間もあることから、将来の都市構造も見据えつつ路線を再編し、分りやすく効果的で効率的な路線網への改善が必要 バス相互や鉄道とバスとの乗り継ぎ等、公共交通相互の乗り継ぎも多いことから、乗り継ぎ拠点における案内表示やバス待ち環境等の乗り継ぎ環境の改善が必要</p>	<p>↑</p>	<p>◇草津線にてH30にICカード導入（利便性向上） ◇デマンド運行の導入による効率化、利用が多い路線のダイヤ短縮 ◇近江土山駅に待合所を新設し、交通結節点における待合環境を改善 ◇甲賀市役所、水口体育館（宮の前停留所）等、公共施設改築のタイミングにおいてバス待合所の整備を随時実施 ◇主要駅等にデジタルサイネージを設置し、バス情報を提示（貴生川駅、市役所、甲賀病院、信楽駅） ◇地域が管理するバス停の維持補修にかかる費用の一部を補助する「甲賀市バス停留所整備事業費補助金」を実施 ◇信楽駅、紫香業高脚駅にパーク＆ライドのための駐車場を設置 ◇H1Pで踏切図・時刻表を公開 ◇コミュニティバスへのバスロケーションシステム導入 ◇各種乗換検索（Google Maps、Yahoo乗換案内、ジョルダン・ナビタイム）対応 ◇各バス停にQRコードを貼付し運行情報を提供 ◇土山駅において高速バス利用者が車を駐車できるスペースを10台分確保 ◇近江土山駅と土山駅を結ぶあいこうデマンドバスを廃止してコミュニティバスを拡充（R3.3）</p>	<p>利用状況に応じた運行形態の変更は今後も必要と考えられ、継続的な課題とする必要がある。 ハード、ソフト両面での取組みを進めており、利便性が向上している。デマンド運行の導入により、ワンサイズばかりの後ろ向き運行改善にならないように、引き続き利用者増に向けた連携強化が必要。</p>
<p>○甲賀市や各運行事業者のホームページなどで地域公共交通の情報を提供 ○地域ごとの時刻表を作成 ○新名神高速道路を運行する高速バスが土山サービスエリアに停車 ○近江土山駅と土山サービスエリアを結ぶあいこうデマンドバスが運行 ○通学や通勤目的での外出先は市外も多い ○鉄道やバスの待ち時間は、10～15分以内だと多くの方が許容範囲</p>	<p>④公共交通相互の連携強化</p>	<p>鉄道事業者、バス運行事業者相互で、H1Pや時刻表へのダイヤ等の運行情報を掲載するなど、情報を入りやすくし環境の整備が必要 新名神高速道路を利用する高速バスと市内公共交通とのアクセス性を向上し、相互の利用促進を図ることが必要</p>	<p>↑</p>		

2 本市の地域公共交通の現状と課題

甲賀市地域公共交通網形成計画における課題整理と計画策定後の取組み状況②

前計画（甲賀市地域公共交通網形成計画：平成29年6月策定）における課題整理		課題		地域公共交通網形成計画策定後の取組み状況（＜）、情勢の変化（＞）		課題に対する現時点評価	
課題項目	具体的な課題	課題項目	具体的な課題	課題項目	具体的な課題	課題項目	具体的な課題
<p>○各地域の資源を活かした観光地が点在</p> <p>○信楽高原鐵道の利用者が減少傾向</p> <p>◇関連計画：甲賀市信楽高原鐵道沿線地域公共交通網形成連携計画等</p>	<p>⑤観光やイベントと連携した公共交通の活用促進</p> <p>観光マップに市内公共交通の情報を掲載するなど、様々な移動手段で観光地を巡ることができる環境を整備することが必要</p> <p>また、イベント時に臨時便を運行するなど、地域の活性化等の取り組みと連携し、需要に応じた利便性の高い運行の検討も必要</p> <p>信楽高原鐵道においては、乗車することが観光目的の一つとなるよう観光路線としての魅力を高め、利用を促進する必要がある</p>	<p>⑥適切で継続的な情報提供による活用促進</p> <p>現在展開している利用促進等の施策の継続的実施・周知のほか、公共交通の果たす役割やメリットについて啓発し、さらなる活用促進を図ることが必要</p> <p>鉄道や、主要な公共施設、商業施設、病院などがターゲットを明確にした利用促進活動の検討が必要</p> <p>観光等で市外から来訪する方々も含め、公共交通の情報を入手しやすい環境を整えるため、多様な媒体による情報提供や、分かりやすい情報提供の方法の検討が必要</p> <p>車に過度に頼らず、環境負荷の低減（CO2排出量削減）を図るために、公共交通の利用促進を図るとともに、車両更新時においては、環境配慮型の車両導入の検討も必要</p>	<p>⑦環境に配慮した公共交通への改善</p> <p>バスや時刻表への広告掲載等、商業施設や病院、企業による協力、地域におけるサポートの継続的展開が必要</p> <p>また、財政的には厳しい状況は変わらないため、地域の集まりの場や協議会を活かした、存続に対する危機感等を共有する場の創出が必要</p>	<p>◇RV06バスデジタルチケットの導入</p> <p>◇各種フリー乗車券の販売</p> <p>◇交通スタンプラリーの実施</p> <p>◇「草津線沿線限定 御 SHINOBU FRI（草津線版御朱印）送りの旅」を開催（R2、R3年度）</p> <p>◇H27、28に新車両導入</p> <p>◇地元主催の駅を中心としたイベント（くもい七夕の夕べ）を開催</p> <p>◇県内大学と連携したラッピング、忍者ラッピング、たんぽぽ朝の連続ドラマ放映に合わせたラッピング、たんぽぽアート等の実施</p> <p>◇庭園園をガーデンニング大使に任命し、信楽、雲井駅前のガーデンニングを実施</p> <p>◇JR草津線の利用促進に資する取り組みを実施されている市民団体等の活動に対して補助金を支出</p>	<p>○イベントの開催など事業者独自の周知・利用促進活動を実施</p> <p>○甲賀市や各運行事業者のホームページなどで地域公共交通の情報を提供</p> <p>○チラシやパンフレット、地域ごとの時刻表を作成</p> <p>○アンケート調査の際に情報提供チラシを同封</p> <p>○主要施設（養生川駅、信楽駅、甲賀病院、アルププラザ水口や西水口店等）の主な利用状況（交通手段、頻度、目的等）を整理</p> <p>○約5割の方が運行情報提供システムへの導入は必要</p> <p>○甲賀市や各運行事業者のホームページなどで地域公共交通の情報を提供</p> <p>○チラシやパンフレット、地域ごとの時刻表を作成</p> <p>※上位計画等で位置付け</p>	<p>○運行経費は減り増加傾向</p> <p>○運行収入は減少傾向</p> <p>○運行補助金は増加傾向</p> <p>○収支率は水口地域や上田地域で約30%と高いが、他の地域では低い</p> <p>○甲賀市地域公共交通活性化協議会を開催</p> <p>○地域住民とともに今後の地域公共交通に関して議論や検討を進めている</p>	<p>○R2、R3年度に引き続き、観光地への観光客の増加を促す取組みが必要。</p> <p>○地元主催の駅を中心としたイベント（くもい七夕の夕べ）を開催</p> <p>○県内大学と連携したラッピング、忍者ラッピング、たんぽぽ朝の連続ドラマ放映に合わせたラッピング、たんぽぽアート等の実施</p> <p>○庭園園をガーデンニング大使に任命し、信楽、雲井駅前のガーデンニングを実施</p> <p>○JR草津線の利用促進に資する取り組みを実施されている市民団体等の活動に対して補助金を支出</p> <p>○鉄道や、主要な公共施設、商業施設、病院などがターゲットを明確にした利用促進活動の検討が必要</p> <p>○観光等で市外から来訪する方々も含め、公共交通の情報を入手しやすい環境を整えるため、多様な媒体による情報提供や、分かりやすい情報提供の方法の検討が必要</p> <p>○車に過度に頼らず、環境負荷の低減（CO2排出量削減）を図るために、公共交通の利用促進を図るとともに、車両更新時においては、環境配慮型の車両導入の検討も必要</p> <p>○バスや時刻表への広告掲載等、商業施設や病院、企業による協力、地域におけるサポートの継続的展開が必要</p> <p>また、財政的には厳しい状況は変わらないため、地域の集まりの場や協議会を活かした、存続に対する危機感等を共有する場の創出が必要</p>

今後に向けたポイント（課題項目別）

課題項目①将来を見据えた、生活交通サービスの確保・維持

- ・高齢化のさらなる進展がある現状から、引き続き持続性のある生活交通サービスとしての公共交通を維持・確保する。

課題項目②ニーズに即した継続的な運行改善

- ・一日を通じて利用が少ないバス路線については、予約制のデマンド運行へ移行するなどを行ってきたが、通学利用時間帯以外の利用が少ない路線があるため、地域特性や利用特性に応じ、効率的な運行となるよう継続的な改善を図る。

課題項目③分かりやすい運行体系への改善

- ・複雑な系統がまだ存在するため、分かりやすく効率的な路線網への改善に継続的に取り組む。

課題項目④公共交通相互の連携強化

- ・ICTの活用などにより、より分かりやすい案内表示や情報提供の整備を実施してきたが、さらなる利用促進、また、新技術が日々進歩している観点を考慮し、継続的に取り組む。

課題項目⑤観光やイベントと連携した公共交通の利用促進

- ・定期利用の大幅な増加が見込めないため、地域の活性化等の取り組みと連携した取組等の検討に継続的に取り組む。
- ・観光をPRするラッピング車両の運行等を実施してきたが、今後は、乗車することが観光目的の一つとなるよう観光路線としての魅力向上に取り組む。

課題項目⑥適切で継続的な情報提供による利用促進

- ・公共交通の果たす役割やメリットについて啓発し、さらなる利用促進を図る。

課題項目⑦環境に配慮した公共交通への改善

- ・自動車に過度に頼らず、公共交通の利用促進を図る取り組みを実施してきたが、今後も、環境未来都市の実現に向けて、環境に配慮した公共交通に移行していく。
- ・車両更新時においては、環境配慮型の車両導入を検討する。

課題項目⑧地域で守り育てる体制の展開検討

- ・一部地域では「移動を考える」場を設置されているが、市の課題のひとつとして今後も継続的に公共交通の存続に対する危機感等を共有し、公共交通を地域で守り育てる意識・体制の啓発・支援に取り組む。

2.4 課題抽出にあたっての新たな視点



「甲賀市地域公共交通網形成計画」において設定した8つの課題に加え、本市地域公共交通の問題を整理した結果、計画策定から5年が経過した社会情勢の変化などの動向を踏まえ、新たに追加すべき視点について整理しました。

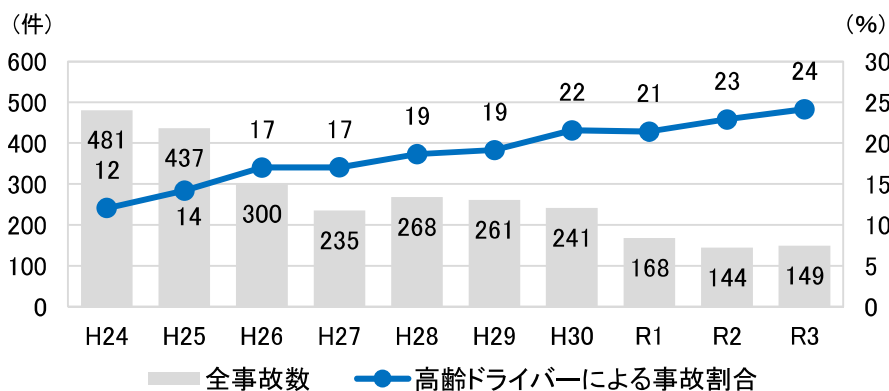
(1) 社会情勢の変化

ポイント

- ・ 需要側の利用者のニーズと、供給側の事業環境のギャップがあり、細かいニーズに応えていくことが困難になる恐れがあります。
- ・ 持続可能な地域公共交通に向け、担い手の確保等により事業者を支援していく必要があります。

① 運転免許自主返納と交通事故の発生状況

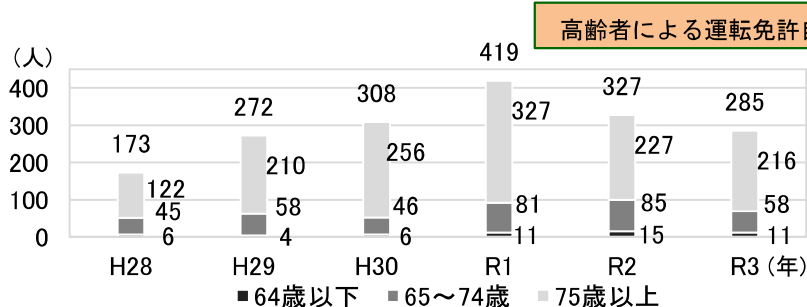
- ・ 近年、高齢者ドライバーによる事故の割合が高まっている影響を受け、本市でも運転免許を自主返納される方が増加しています。
- ・ 令和2年の道路交通法改正により、高齢者運転対策が厳格化されたことから、今後さらに免許返納者数が増加すると考えられます。



高齢者による事故割合が増加

図 運転免許自主返納者数

資料：市提供資料



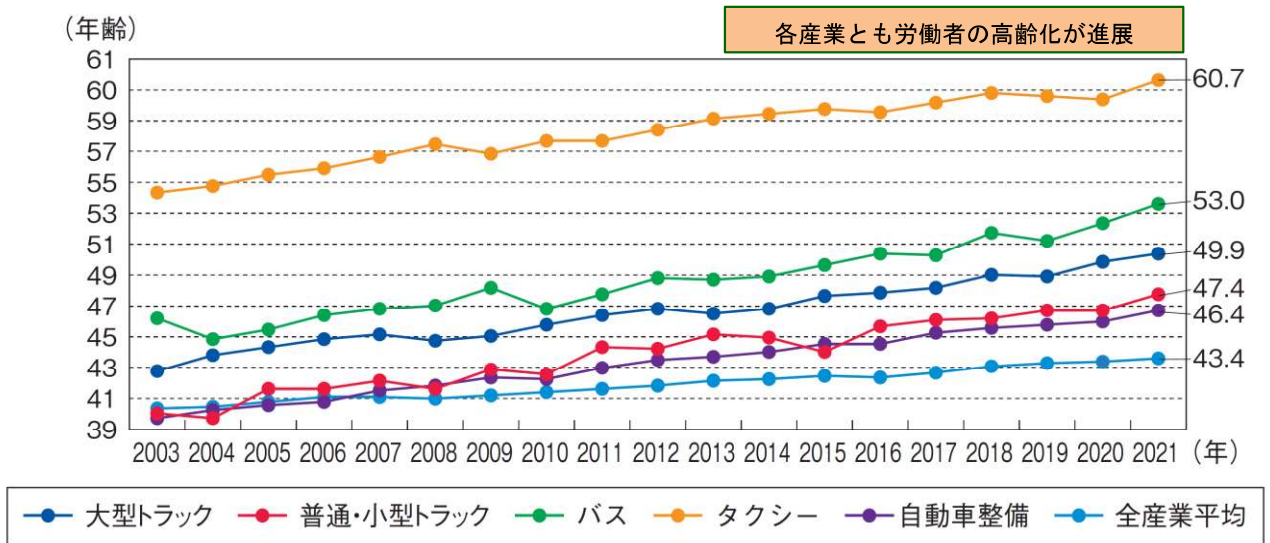
高齢者による運転免許自主返納が増加

図 運転免許自主返納者数

資料：市提供資料

②事業者（供給側）の動向について

- ・公共交通の安全・安心な運行に対するルールの厳格化や、施設・設備の老朽化が進む中での燃料費・資材費の高騰、運転手の不足・高齢化が進む中での労働時間基準の改正が予定されるなど、事業者の負担は増えています。



出典：交通政策白書

図 自動車運送事業における労働者の平均年齢の推移



出典：厚生労働省リーフレット

図 自動車運転者の労働時間等基準の改正概要

2 本市の地域公共交通の現状と課題

(2) 新型コロナウイルス感染症の影響等

ポイント

- ・ コロナ禍により公共交通の利用者は大きく減少しました。新しい生活様式の定着により、今後、コロナ禍前の水準への回復は厳しい状況にあります。
- ・ 収益が落ち込んだ交通事業者が厳しい経営環境に直面するなか、地域公共交通の維持に向け、事業者を支援していく必要があります。

① コロナ禍による公共交通の利用や移動手段の確保への影響

(全体的な動向)

- ・ コロナ禍が影響し、本市全体において、公共交通利用者数、観光客数ともに令和2(2020)年度に約15～20%程度減少しました。令和3(2021)年度の公共交通利用者数は少し回復しましたが、観光客数はさらに減少しています。
- ・ 鉄道・バスを補完するタクシーも車両数や運行時間が減少しており(事業者聞き取り)、鉄道・バスでカバーできない部分の対応が難しくなっています。
- ・ 滋賀県実施のアンケートでは、コロナ禍において、「レジャー・娯楽」目的の減少が大きく、本市全体で約7割の人の外出頻度が減少しています。また、交通手段については、「鉄道」の利用が減少する一方、「自家用車」の利用が増加しているとの結果が出ています。
- ・ リモート勤務やweb会議など、新しい生活様式の定着により、コロナ禍前の水準への回復はかなり厳しい状況であると考えられます。

R1→R2 約21%減

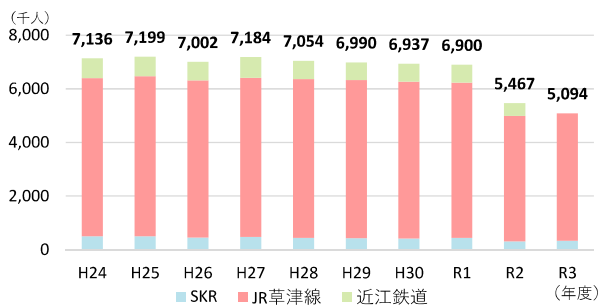


図 本市内の鉄道利用者数推移

R1→R2 約15%減

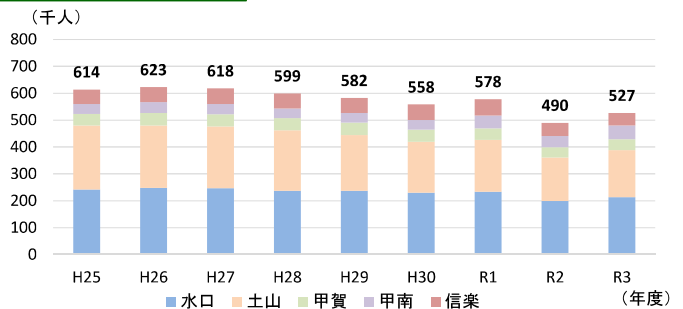


図 本市のコミバス・コミタク利用者数推移

R1→R2 約21%減

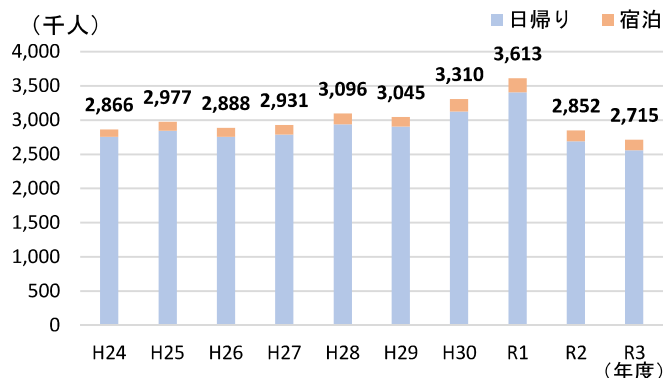
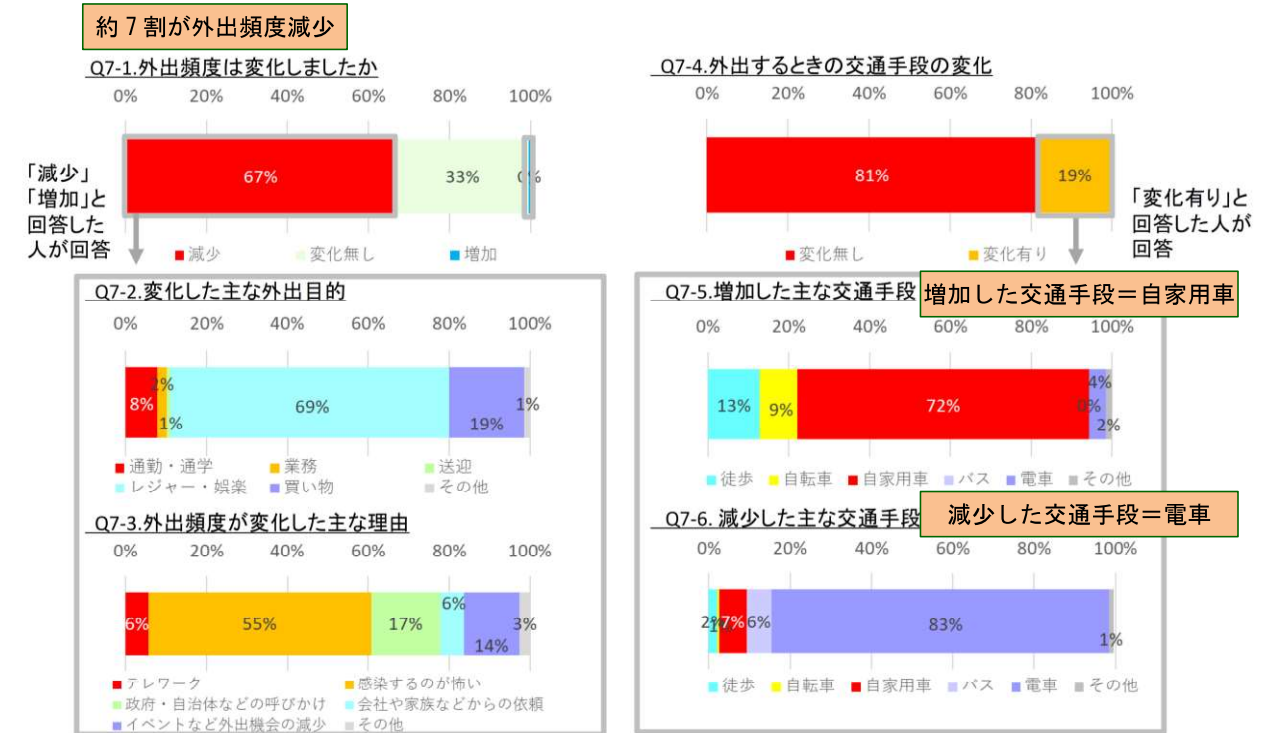


図 本市の観光客数推移



出典：第1回滋賀の道路を考える懇談会資料

図 コロナ禍における交通行動の変化（滋賀県実施アンケート結果より）

2 本市の地域公共交通の現状と課題

②交通事業者を取り巻く環境

- ・コロナ禍により多くの交通事業者の収益は落ち込み、コロナ禍前の水準への回復には至っておらず、事業存続の危機に直面している事業者も少なくありません。
- ・乗合バス運転者数の全国的な動向としては、減少傾向にあります。運転手の高齢化や担い手不足に伴い、今後もこの傾向は継続すると考えられます。
- ・本市のコミュニティバスの運転手においては、50歳以上は80%、60歳以上が半数以上であり、高齢化が顕著となっています。

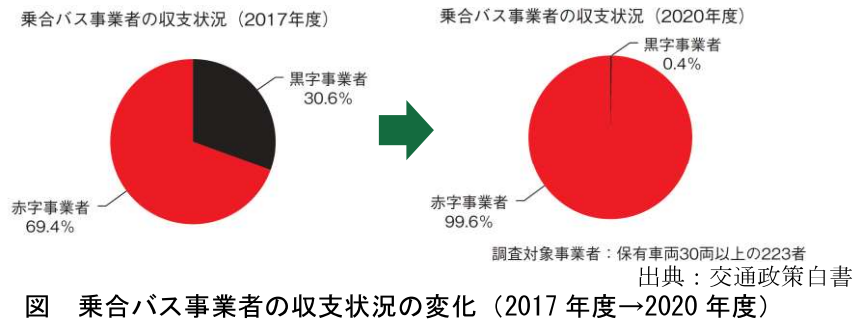


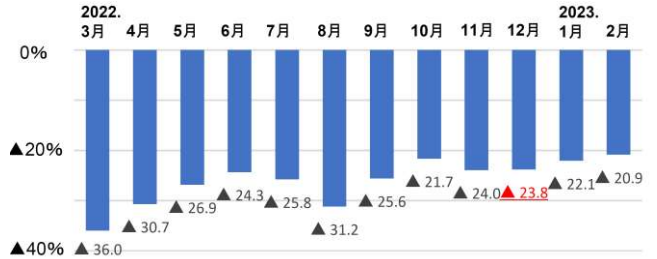
図 乗合バス事業者の収支状況の変化 (2017年度→2020年度)

徐々に回復する傾向にあるが、コロナ禍前の水準への回復は厳しい

路線バス



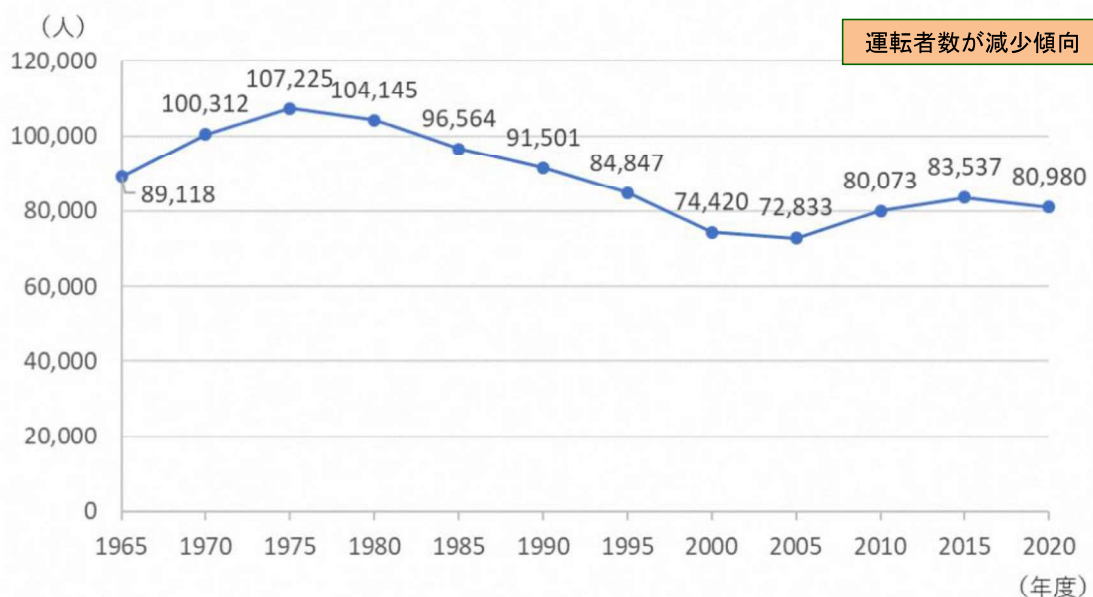
タクシー



※2023年1月、2月は見込み

出典：新型コロナウイルス感染症による関係業界への影響について (国土交通省)

図 コロナ禍からの利用者の回復状況 (2022年12月末時点の2019年同月比)



出典：数字で見る自動車2022 (国土交通省)

図 乗合バス運転者数の推移 (全国)

③本市の地域公共交通に対する財政負担の増加

- ・コミュニティバス・コミュニティタクシーの運行に係る欠損額は年々増加しており、令和3年度では全市で約3.3億円に達しています。
- ・運行欠損額については、土山地域が最も大きく全体の約1/3を占めます。これに次いで、水口地域、信楽地域で大きくなっています。

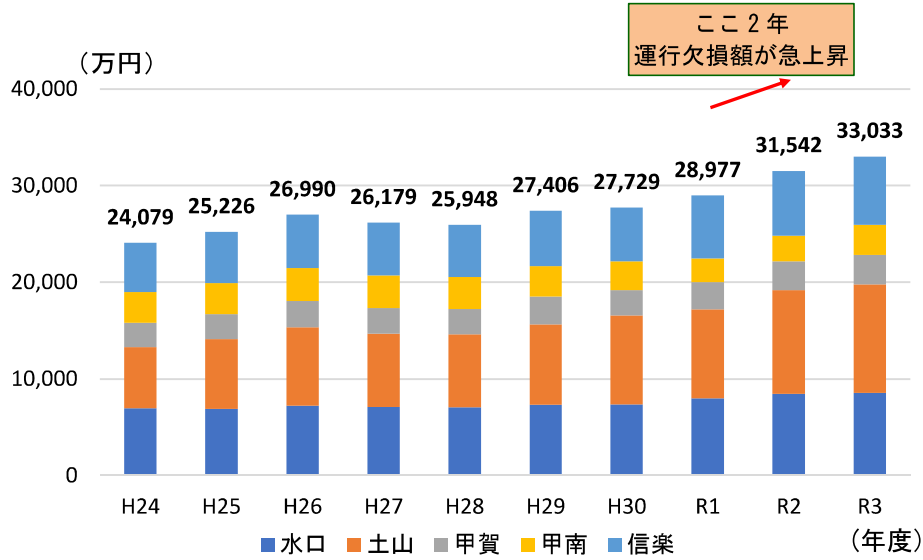


図 コミュニティバス・コミュニティタクシーの運行欠損額の推移

資料：甲賀市

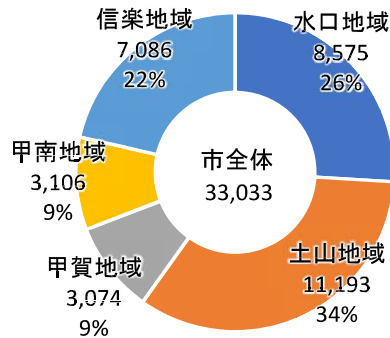


図 地域別の運行欠損額 (令和3(2021)年度、単位: 万円)

資料：甲賀市

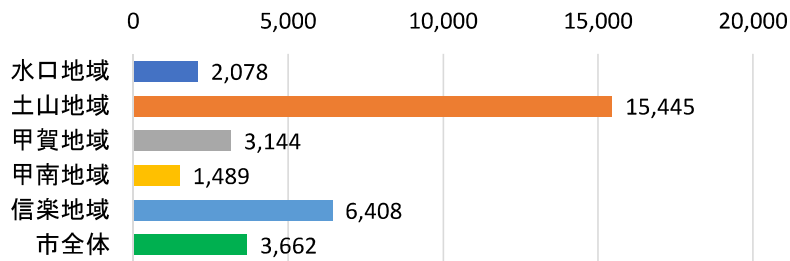


図 地域別の人口1人あたり運行欠損額 (令和3(2021)年度、単位: 円)

資料：甲賀市

2 本市の地域公共交通の現状と課題

(3) 地域公共交通に関する「国・県」の動向

ポイント

- ・ 法改正に基づき地域公共交通計画を策定することで、具体的な数値目標を設定し、計画の進捗管理を行うことが必要です。
- ・ 持続可能な地域公共交通の充実に向けて、バスや鉄道だけでなく、地域の実情に応じた様々な輸送手段について、運営主体との議論が必要です。

①地域公共交通活性化・再生法の改正（令和2(2020)年11月施行）

・ 法改正の概要は以下のとおりです。

(1) 地域が自らデザインする地域の交通

⇒ 「地域公共交通計画」策定の努力義務化

⇒ バス路線運行費への国庫補助と計画策定が連動化

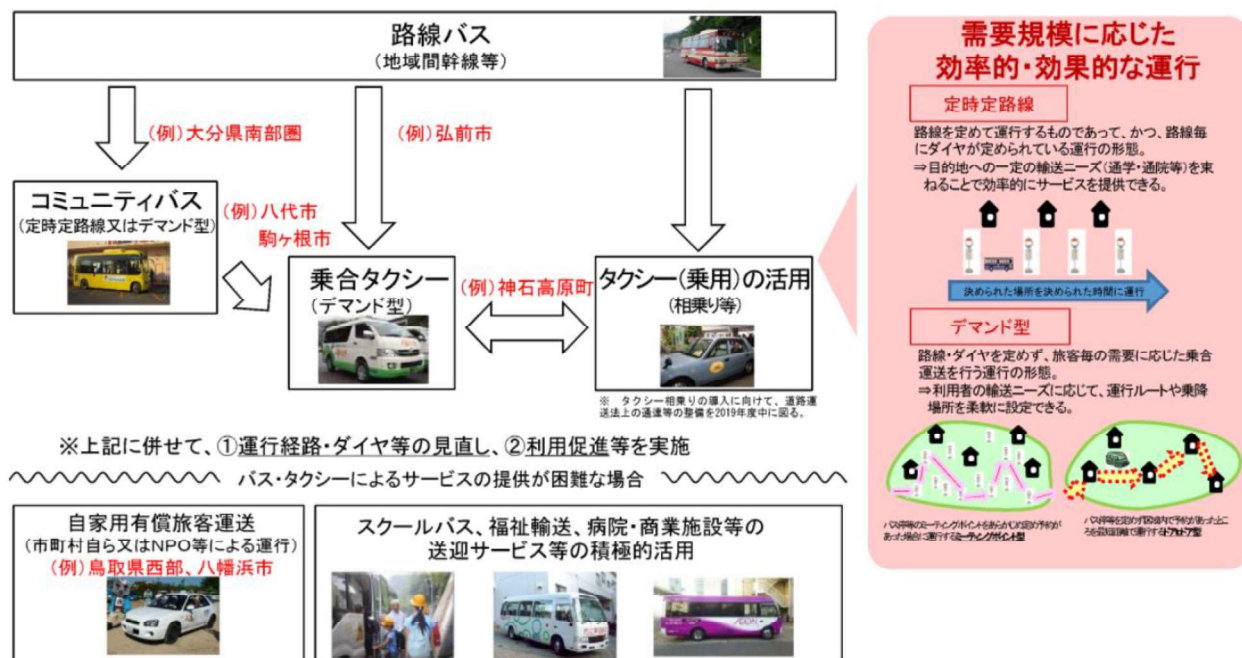
(2) 定量的な目標設定、実施状況の分析・評価の明確化

⇒ 「利用者数」「収支率」「財政負担額」の計画への記載が求められる

⇒ 毎年度の評価・検証の実施など、PDCAにおける位置付けが以前に増して求められる

(3) 多様な輸送資源を活用し、地域の実情に応じた交通手段の確保

⇒ 従来の公共交通サービスに加え、自家用有償旅客運送、福祉輸送、スクールバス、送迎バス等を含め、地域の多様な輸送資源を総動員し、地域の実情に応じた交通手段を確保することが求められる



出典：国土交通省資料

図 地域旅客輸送サービスにおける地域公共交通以外の輸送資源の活用イメージ

②アフターコロナに向けた地域交通の「リ・デザイン」有識者検討会（令和4(2022)年8月提言）

- ・アフターコロナに向けて、急速に進展するデジタル技術等の実装を進めつつ、①官と民で、②交通事業者間相互で、③他分野とも、「共創」を推進し、地域交通を持続することを目的とした提言です。
- ・提言と並行し、国土交通省として施策を展開しています。(共創モデル実証プロジェクト(令和4年度))



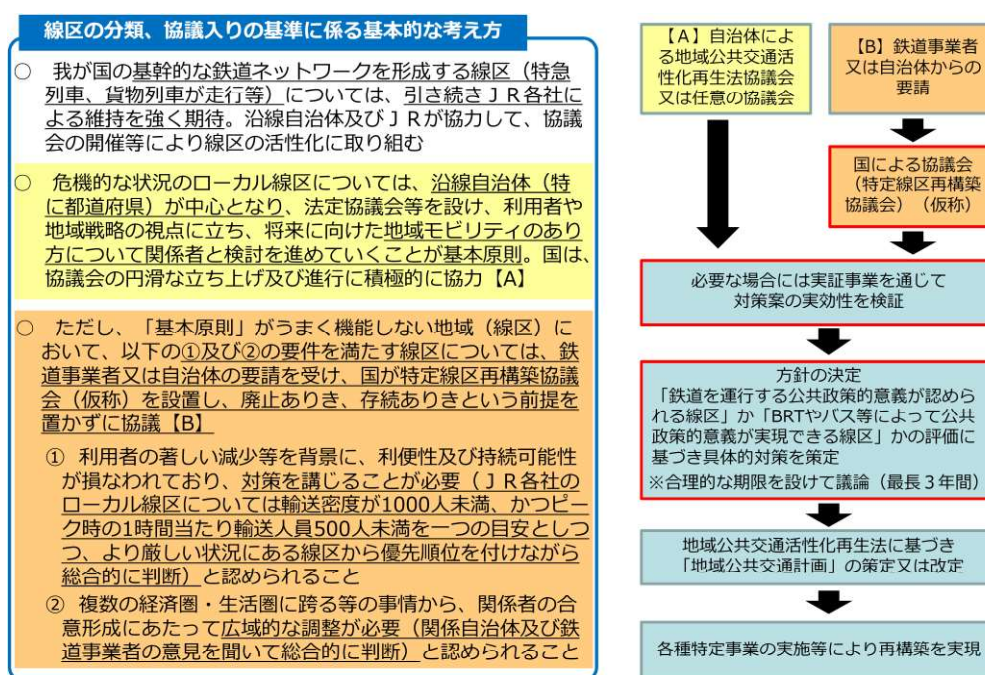
出典：国土交通省資料

図 共創型交通への転換のイメージ

2 本市の地域公共交通の現状と課題

③鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会（令和4(2022)年7月提言）

- ・利便性と持続可能性の高い地域モビリティへの再構築に向けて、鉄道事業者と沿線地域が危機認識を共有し、相互に協力・協働しながら、輸送サービスの刷新に取り組むことを可能とする政策のあり方等について、議論・検討し、その結果が提言としてまとめられました。
- ・提言の概要は以下のとおりです。
 - 危機的状況にある線区について、鉄道事業者と沿線自治体は相互に協働し、必要な対策に取り組む。
 - 国は、広域的調整が必要な線区について、新たな協議の場を設置。
 - 鉄道を維持する場合、必要な投資を行い、鉄道の徹底的な活用と競争力の回復に努め、バス等に転換する場合、コンパクトでしなやかな地域公共交通に再構築する。
 - 関係者間の合意に基づき、JR 各社はその実現に最大限協力し、自治体も必要な関与を強め、国も頑張る地域を応援する。



出典：鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会の提言の概要(国土交通省)

図 鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの確保の流れ

- ・甲賀市に係る鉄道事業の状況は以下のとおりです。
 - 利用者数をみると、コロナ禍前10年間は、JR草津線は横ばい、近江鉄道、信楽高原鐵道は約1割減で推移（平成22(2010)年度と令和元(2019)年度を比較）。コロナ禍により、いずれも2～3割減減少（令和元(2019)年度と令和2(2020)年度を比較）。
 - 信楽高原鐵道は、平成25(2013)年度から、第3セクターによる運営から、線路や車両のインフラを本市が所有・維持管理する上下分離方式に事業構造を変更。
 - 近江鐵道は、令和6(2024)年度から、線路や車両のインフラを県及び沿線自治体が所有・維持管理する上下分離方式に事業構造を変更し、全線存続する。
 - ➡これにより、令和6(2024)年度以降、本市は2つの鉄道事業の事業主体(第三種鉄道事業者)として、地域鐵道の運営・維持・存続に関わることとなる。
 - JR草津線は、滋賀県草津線複線化促進期成同盟会の一員として、利便性向上に向けた取組を継続中。

(4)本市の上位・関連計画（地域公共交通網形成計画策定後に更新・策定されたもの）

ポイント

- ・ 持続可能な自治体経営と、市民・事業者等に寄り添った新型コロナ対策が必要です。
- ・ 駅やバス停周辺に都市機能を誘導し、ゼロカーボンシティを目指すまちづくりや、ICT を活用した公共交通の利便性向上が必要です。

①第2次甲賀市総合計画第2期基本計画（令和3(2021)年4月策定）

- ・ 第2次総合計画（平成29(2017)～令和10(2030)年度）の第2期（令和3(2021)～令和6(2024)年度）の4年間で集中的に取り組む施策を掲げられています。
- ・ チャレンジ目標として、これからの4年間は、アフターコロナにおける「新しい価値観」「新しい生き方」「新しい家族のあり方」を包摂した「新しい豊かさ」を、市民、地域コミュニティ、市民活動団体、事業者等の皆さんと共に追求することを掲げています。

「新しい豊かさ」を追求する視点	<ol style="list-style-type: none"> 1. 自然と調和ののれたセンスある景観づくり 2. 「自分らしく」誇りと逞しき養う次世代教育 3. アフターコロナを見据えた医療体制の充実 4. 誰にも居場所がある支え合いの福祉 5. スマートシティ、スマート自治体による利便性の向上 6. 時代を超えた歴史、文化、芸術に包まれた豊かな暮らし 7. ローカル経済による支え合いと安全な消費づくり 8. 都市部とのアクセスメリットを活かした便利なゆっくり暮らし 9. 若者層が挑戦できるまちづくり 10. 誰もが移動しやすい市内交通ネットワーク環境
-----------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

②甲賀市立地適正化計画（H31.3 策定）

- ・ 目指すべき都市の骨格構造は下図の通りです。
- ・ 自家用車での移動が困難になった場合でも、生活圏の移動に不便が生じないように、【JR草津線、近江鉄道本線、信楽高原鉄道、あいくるバス土山本線】を本市の幹線的な公共交通として、サービス水準の維持・向上を図ります。
- ・ 幹線的な公共交通の周辺（鉄道駅として設定しています。
- ・ 拠点及び拠点の最寄の鉄道駅・バ



2 本市の地域公共交通の現状と課題

③甲賀市 ICT 推進ビジョン（令和 3(2021)年 9 月策定）

- ・第 2 次甲賀市総合計画第 2 期基本計画の目標を達成するため、ICT 活用に係るビジョンを示すものとして、誰ひとり取り残されることのない、「誰もがいつもの暮らしに『しあわせ』を感じることできるデジタル社会の実現」に向けた取組を推進することを目的として策定しました。
- ・同ビジョンの中で示されている公共交通に関連する施策は以下の通りです。

2. スマートシティの実現による安心して快適に生活できるまちづくり

(1) 公共交通の利便性向上

- 運用中のコミュニティバスのインターネット乗換検索サービスや「バスロケーションシステム」について、ダイヤ改正を適時に反映させて安定的に運用
- 令和 5 年度からデータを活用した路線再編後のダイヤによるコミュニティバス運行の実施
- コミュニティタクシーのインターネット予約の導入検討
- デジタル切符・定期券、IC カード決済等の導入によるキャッシュレス化の検討

④近江鉄道沿線地域公共交通計画（令和 3(2021)年 10 月策定）

- ・近江鉄道線が令和 6(2024)年度から上下分離方式に移行することを見据え、滋賀県及び沿線 10 市町が参画し、近江鉄道をはじめ、沿線地域の地域公共交通を維持・活性化するためのマスタープランです。
- ・上下分離後は、本市を含む沿線 10 市町及び滋賀県が設定した法人が第三種鉄道事業者となります。

⑤第 2 次甲賀市環境基本計画（平成 29(2017)年 7 月策定、令和 3(2021)年 10 月改訂）

甲賀市環境未来都市宣言（令和 4(2022)年 6 月）

- ・目指すべき本市の環境像「豊かな自然とうるおいのある暮らしを未来につなぐ 美しい甲賀」の実現に向け、3 つの基本方針に基づき、各種施策を位置づけています。
- ・「省エネルギー・エコライフの推進」施策の 1 つとして「公共交通の利用促進」が掲げられ、コミュニティバスの利便性向上、公共交通フリー乗車券の販売や駅前レンタサイクルの整備、駅前駐車場・駐輪場の整備による利用環境の向上、JR 草津線複線化に向けた取り組み等を進めるとしています。
- ・世界的な気候変動の中における国のカーボンニュートラル宣言（2050 年までに温室効果ガス排出量実質ゼロを目指す）を受け、令和 4 年を環境元年と位置付け、市民・事業者・行政が一体となったオール甲賀で環境課題に取り組む環境未来都市宣言を行いました。

⑥貴生川駅周辺整備基本構想（令和 5(2023)年度策定予定）

- ・貴生川駅周辺のポテンシャルや地域資源を活かしたまちづくりを進めるにあたり、「貴生川駅周辺特区構想」を策定（令和 3(2021)年 7 月）しています。
- ・本基本構想は、この特区構想で示される施策「魅力ある地域づくり」「交流拠点の整備」等の推進に向けた基本的な考え方を示すものです。
- ・具体的な取組みとしては、駅南口の官民連携交流拠点の整備や賑わいの創出、貴生川駅の駅前広場整備やロータリー改修、駅舎・自由通路の改良、駅北口の規制緩和等を位置づけています。

2.5 地域公共交通の課題



前計画における課題をベースに、新たな視点を含めた課題を追加し、新たに本計画の課題を以下のように整理しました。

地域公共交通の課題 (前計画からの継続)	①将来を見据えた、公共交通による生活交通サービスの確保・維持
	②ニーズに即した継続的な運行改善
	③分かりやすい運行体系への改善
	④公共交通相互の連携強化
	⑤観光やイベントと連携した公共交通の利用促進
	⑥適切で継続的な情報提供による利用促進
	⑦環境に配慮した公共交通への改善
	⑧地域で守り育てる体制の展開検討
新たな視点に基づき 抽出される課題	⑨地域公共交通の担い手の確保
	⑩まちづくりと連携した地域公共交通施策の実施

地域公共交通の課題整理（新たな視点を含めた課題の追加）

■地域公共交通の課題整理にあたっての新たな視点

新たな視点	ポイント
①社会情勢の変化	<ul style="list-style-type: none"> 需要側の利用者のニーズと、供給側の事業環境のギャップがあり、細かいニーズに 대응していくことが困難になる恐れ 持続可能な地域公共交通に向け、担い手の確保等により事業者を支援していくことが必要
②新型コロナウイルス感染症の影響等	<ul style="list-style-type: none"> R3、R4と2年連続のR5基準路線の減便 公共交通利用者のコロナ禍前水準への回復は厳しい状況 持続可能な地域公共交通に向け、担い手の確保等により事業者を支援していくことが必要（①と重複）
③地域公共交通に関する「国・県」の動向	<ul style="list-style-type: none"> バス改正に基づき地域公共交通計画を策定し、具体的な数値目標を定めて、計画の進捗管理が必要 法的改正だけでなく鉄道を含めて、地域の実情に応じた様々な輸送手段について、様々な主体との議論が必要 県の交通ビジョンを見直し検討中。新たな税制の検討、現行の補助金の見直しも想定される
④「甲賀市」の上位・関連計画	<ul style="list-style-type: none"> 市民、事業者等に寄り添った新型コロナウイルス対策が必要 持続可能な自治体経営と、セロカーボンシティを目指すまちづくりや、ICTを活用した公共交通の利便性の向上が必要 駅やバス停留所に都市機能を誘導し、人口減少や高齢化に対応する効率的な行政運営を行うため、市内を貫く鉄道・バス路線を幹線公共交通軸として、駅やバス停留所に都市機能を誘導するまちづくりを進めることが必要。

■地域公共交通の課題整理【新たな視点を含めた課題の追加】

項目	地域公共交通を取り巻く課題と課題
①将来を見据えた、公共交通による生活交通サービスの確保・維持	<p>高齢化の進展に伴い、自動車を運転できなくなる人も増加するため、公共交通の必要性について共通の認識を持ち、持続性のある生活交通サービスとして維持・確保していくことが必要</p> <p>→新たな視点①（社会情勢の変化に合わせた運行改善）</p> <p>今後、高齢者等の利用者が増加する可能性が高いことも踏まえ、バリアフリー対応車両への更新の継続や、利用の多い主要な施設へのアクセス性を高めつつ、重複している路線の効率化やダイヤの見直しが必要</p> <p>→新たな視点②（まちづくりと一体となった交通体系）</p> <p>都市拠点等の中心部ではより充実した、郊外部などではより効率的な運行体系にするなど、将来の都市構造を見据えた路線網への再編が必要</p> <p>→新たな視点③（市民の共創関係による公共交通の高度利用）</p> <p>バスの収支率の低い地域もあり、全体の運行補助額も増加していることから、利用促進や効率的な運行方法への改善、運賃収入以外の収入源の確保等により、収益性を改善し、持続性のある生活交通サービスとして維持・確保していくことが必要</p> <p>→新たな視点④（アバター・コナに向けた運行改善）</p> <p>→新たな視点⑤（持続可能な自治体経営）</p>
②二一ズに即した継続的な運行改善	<p>小学生や中学生、高校生等の通学手段として運行している路線は、児童や学生の需要に応じた継続的な運行方法の見直しやダイヤ改善が必要</p> <p>また、利用の少ない路線のほか、通学時間帯以外においては、地域特性や利用特性に応じ、デマンド運行の導入等、より効率的な運行方法への見直しが必要</p> <p>→新たな視点⑥（社会情勢の変化に合わせた運行改善）</p> <p>障がい者や高齢者の移動を支援する各種事業を継続し、必要に応じて事業を改善することが必要</p>
③分かりやすい運行体系への改善	<p>多くの路線が重複して運行している区間もあることから、将来の都市構造も見据えつつ路線を再編し、分かりやすく効果的で効率的な路線網への改善が必要</p> <p>→新たな視点①（社会情勢の変化に合わせた運行改善）</p> <p>→新たな視点④（駅やバス停留所周辺の都市機能の誘導）</p>
④公共交通相互の連携強化	<p>バス相互や鉄道とバスとの乗り継ぎ等、公共交通相互の乗り継ぎも多いため、乗り継ぎ拠点における案内表示やバス待ち環境等の乗り継ぎ環境の改善が必要</p> <p>鉄道事業者、バス事業者相互で、IPや時刻表へのダイヤ等の運行情報を掲載するなど、情報を入手しやすい環境の整備が必要</p> <p>新名神高速道路を利用する高速バスと市内公共交通とのアクセス性を向上し、相互の利用促進を図ることが必要</p>
⑤観光やイベントと連携した公共交通の利用促進	<p>観光マップに市内公共交通の情報を掲載するなど、様々な移動手段で観光地を巡ることができると環境を整備することが必要</p> <p>また、イベント時に臨時便を運行するなど、地域の活性化等の取り組みと連携し、需要に応じた利便性の高い運行の検討も必要</p> <p>→新たな視点③（市民の共創関係による公共交通の高度利用）</p>
⑥適切で継続的な情報提供による利用促進	<p>信楽高原鉄道においては、乗車することが観光目的の一つとなるよう観光路線としての魅力を高め、利用を促進する必要がある</p> <p>現在展開している利用促進等の施策の継続の実施・周知のほか、公共交通の果たす役割やメリットについて啓発し、さらなる利用促進を図ることが必要</p> <p>鉄道や、主要な公共施設、商業施設、病院などターゲッティングを明確にした利用促進活動の検討が必要</p> <p>観光等で市外から来訪する方々も含め、公共交通の情報を入手しやすい環境を整えるため、多様な媒体による情報提供や、分りやすい情報提供の方法の検討が必要</p>
⑦環境に配慮した公共交通への改善	<p>→新たな視点⑦（環境負荷の低減（CO2削減）を図るために、公共交通の利用促進を図るとともに、車両更新時においても、環境対応の車両導入の検討も必要</p> <p>→新たな視点④（ゼロカーボンシティを目指すまちづくり）</p>
⑧地域で守り育てる体制の展開検討	<p>バスや時刻表への広告掲載等、商業施設や病院、企業による協力、地域におけるサポーターの継続的展開が必要</p> <p>また、財政的には厳しい状況は変わらないため、地域の集まりの場や協議会を活かした、継続に対する危機感等を共有する場の創出が必要</p> <p>→新たな視点③（地域の実情に応じた移動の確保に向けた様々な主体との議論）</p>
【追加】地域公共交通の担い手の確保	<p>慢性的な人材不足に高齢化が重なり、持続可能な地域公共交通の維持・確保が難しいため、運転手をはじめとする地域公共交通担い手を確保していくことが必要</p> <p>→新たな視点①（地域公共交通の担い手の確保）</p> <p>→新たな視点②（地域公共交通の担い手の確保）</p> <p>→新たな視点②（国・県の支援制度等の活用）</p>
【追加】まちづくりと連携した地域公共交通施策の実施	<p>人口減少や高齢化に対応する効率的な行政運営を行うため、市内を貫く鉄道・バス路線を幹線公共交通軸として、駅やバス停留所に都市機能を誘導するまちづくりを進めることが必要。</p> <p>→新たな視点④（駅やバス停留所周辺の都市機能の誘導）</p>