

くるくるバス開通8年目の オールドニュータウンの変化について

森栗 茂一¹・板倉 信一郎²・辻 寛³

¹非会員 大阪大学教授 コミュニケーションデザイン・センター (〒560-0043 大阪府豊中市待兼山1-16)
E-mail: morikuri@cscd.osaka-u.ac.jp

²非会員 大阪大学教授 コミュニケーションデザイン・センター (〒560-0043 大阪府豊中市待兼山1-16)
E-mail: itakura@cscd.osaka-u.ac.jp

³非会員 大阪大学特任助教 コミュニケーションデザイン・センター (〒560-0043 大阪府豊中市待兼山1-16)
E-mail: tsuji@cscd.osaka-u.ac.jp

1990年代から、高齢化に対処するため、コミュニティバスが、補助金で各地に開通した。しかし、その多くは、計画性がなく、住民の理解・合意もないため、継続できなかった。2005年、補助金なしで、住民と交通事業者との協働と話し合いで、神戸市の高齢化したニュータウンに住吉台くるくるバスが開通した。開通から8年後、高齢化したコミュニティは、どのように変化したのであろうか。

自動車所有・利用の変化や、地域愛着、地域持続などを調査し、その成果を報告する。その上で、今後、くるくるバスの成果をどのように政策課題として取り上げるべきかを論じたい。

Key Words : community bus, coraboration, newtown, aging society, living environment

1. 問題意識

1995年、武蔵野市のムーバス開通前後から、コミュニティバス（以下コミバスとよぶ）がブームとなり、国の補助金制度もあって各地に広がった。しかし、ビジョンがなく、路線の必然性やニーズは考慮されないまま、行政主導で、「隣町がやっているから」といったように、政治的に導入されたものも多かった。市町村のコミバスに対する国の補助にあわせて、都道府県は思考をめぐらすこともなく、協調補助することも多かった。

国の補助がなくなると、ビジョンが不明確で、利用者が少ないコミバスは、次々廃止された。こうしたなか、2005年、補助金なし住民協働型コミバスとして、住吉台くるくるバスが開通した。

自治体直営事業体である交通局の経営が厳しい状況では、神戸市が、細街路まで入って行ってサービスするコミバスを、支援することは難しかった。神戸市は、住民の主体的バス誘致運動を支援できなかった。しかし、住吉台の住民は、多様な住民や交通事業者が議論し、議論の結果を全世界に伝え、コミバス誘致の機運を盛り上げ、皆でバスに乗れば黒字路線になることを証明した¹⁾。この交通まちづくり運動は、交通工学学会技術賞を受けた。交通工学が、コミュニティのコミュニケーション技術を

評価したのである。

国土交通省は、2007年、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律を施行し、自治体補助・事業者補助ではなく、多様なステークホルダーで協働する基礎自治体ごとの地域公共交通会議に補助することとなった。地域公共交通会議が、総合連携計画をたてて改善をするのであれば、国が1/2補助する制度を始めた。

2014年には、国は交通政策基本法を成立させ、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正し、鉄道も含めた地域公共交通網形成の計画に、補助することを閣議決定した。

しかし、都市計画の提案制度、建築協定に比して、公共交通・インフラ整備政策では、住民協働に対して、明確な制度的位置づけがあるわけではなく、「望まし条項」程度であった²⁾。

一方、オールドニュータウンの高齢化は急激で、リバースモーゲージや住み替えのための信用担保、大学連携による若者居住などが議論されている。「多摩ニュータウン専門家会議」や「千里ニュータウンの再生を考える市民100人委員会」「高島平再生プロジェクト」など、民間の多様な試みも始まっているが、大方のオールドニュータウンでは、十分な対策をうてていない。なかでも、移動の課題は、喫緊課題である³⁾。

表-1 くるくるバス開通以前と8年後のクルマ・バイク所有の変化

	全体	Q5-1. 開通以前自家用車の所有状況		
		車を所有していた	車を所有していないが、営業車、親戚・友人の車を持ち帰り、利用していた	車を所有しておらず、利用もしていなかった
合計	289	84.4	1.4	14.2
25歳未満	1	100.0	0.0	0.0
25-45歳未満	29	86.2	0.0	13.8
45-65歳未満	97	87.6	0.0	12.4
65-75歳未満	111	82.0	1.8	16.2
75歳以上	48	83.3	4.2	12.5

	全体	Q5-2. 開通以前バイクの所有状況		
		2台以上所有していた	1台所有していた	所有していない
合計	274	9.9	27.7	62.4
25歳未満	1	0.0	0.0	100.0
25-45歳未満	29	3.4	37.9	58.6
45-65歳未満	91	18.7	34.1	47.3
65-75歳未満	109	6.4	22.9	70.6
75歳以上	40	2.5	22.5	75.0

	全体	Q6-2. 開通以後自家用車の所有状況		
		車を所有している	車を所有していないが、営業車、親戚・友人の車を持ち帰り、利用している	車を所有しておらず、利用もしていない
合計	295	70.5	3.4	26.1
25歳未満	1	100.0	0.0	0.0
25-45歳未満	32	75.0	6.3	18.8
45-65歳未満	97	84.5	2.1	13.4
65-75歳未満	117	64.1	4.3	31.6
75歳以上	45	55.6	2.2	42.2

	全体	Q6-3. 開通以後バイクの所有状況		
		2台以上所有している	1台所有している	所有していない
合計	278	6.5	24.8	68.7
25歳未満	1	0.0	0.0	100.0
25-45歳未満	31	6.5	29.0	64.5
45-65歳未満	94	11.7	39.4	48.9
65-75歳未満	109	2.8	16.5	80.7
75歳以上	40	2.5	12.5	85.0

こうしたなか、本論では、オールドニュータウンでの協働型交通まちづくりの事後検証を行いたい。

2. 開通8年目の生活変化について

神戸市東灘区住吉台は2005年開通当時は、人口約4000人（高齢化率約23%）であったが、2013年、住吉台1620世帯、3739人（高齢化率25.8%）である。8自治会、老人会、みなと観光バスの協力を得て、世帯ごとに若い世代、女性も含むように2サンプル/世帯の回答を依頼し、バス車内で回収した。結果、313の有効回答を得た。

(1) 移動手段の変化

くるくるバス開通前の2005年以前の自動車保有・利用は85.8%であったが、開通後8年目の2013年では73.9%に低下している。とくに65-74歳の自動車保有率は82.0%から64.1%に、75歳以上では83.3%から56.6%に急減している。バイク保有についても65-74歳で29.3%が19.3%に、75歳以上が25.0%が15.0%に低下している。着実にモダリティシフトが進んでいることがわかる。

しかし、「車を所有していないが、営業車、親戚友人のクルマの持ち帰り利用」が1.4%から3.4%に増えており、週に1、2日の低頻度利用が高齢者を中心に14.2%から18.8%に増えている。一時的なコンパクトカーやカーシェアのニーズがあるものと思われる。

また25-44歳では、くるくるバスが結ぶJR駅以外の阪急・阪神の駅方面への移動ニーズが59.4%、深夜の移動ニーズが40.6%と高い。

今後、住吉台が多様な世代の持続コミュニティをめざすならば、単なるモダリティシフトではなく、自動車所有も含め、コミバス以外の多様なモビリティを用意することが重要と思われる。

(2) くるくるバスはコミュニケーションツール

くるくるバスの開通によって、外出しやすくなったという人が48.6%、実際に外出機会が増えたという人が40.4%となっている。

自由回答には「（子どもの将来を考えると）安心」「心丈夫」「安堵感」「楽しくなり、躊躇していても決断がついて外出」とあった。

外出目的の77.0%が買物、趣味が38.3%、通院介護が34.5%であり、通勤は29.7%であった。ただし、65-74歳の高齢者については、通院39.7%よりも趣味49.6%、知人・親戚訪問が31.4%と、大きな比率を占めている。

75歳以上では、知人訪問の逆に、友人・親戚らの来訪が増えたという人が17.3%存在する。コミバスなどによる移動の自由は、当人の外出、安心を支えるのみならず、来訪を促し、当人のみならず、町そのものを活性化させるものと思われる。活性化には、商店での消費や商業地通行量のみならず、こうしたコミュニティ間の行き来も重要なファクターではないかと思う。

くるくるバスは移動確保による安心という側面のみならず、高齢者どおし、高齢者と他の世代との交流を促進するコミュニケーションツールとして定着している。

(3) くるくるバスは居住を促進する

バス開通以後、持続的居留意識を強めた人が45.0%、コミュニティでの話し合い・挨拶が増えたと思う人が38.7%、その結果、地域愛着を持つ人が30.9%になった。とくに、65-74歳の37.8%が強く地域愛着を持つようになり、75歳以上の高齢者の21.2%が、住吉台に居住することを誇りに思うようになっている。これは、住民協働で開通に寄与した世代であり、協働型交通まちづくりの記憶が、バスインフラの持続と相まって、地域愛着、誇り

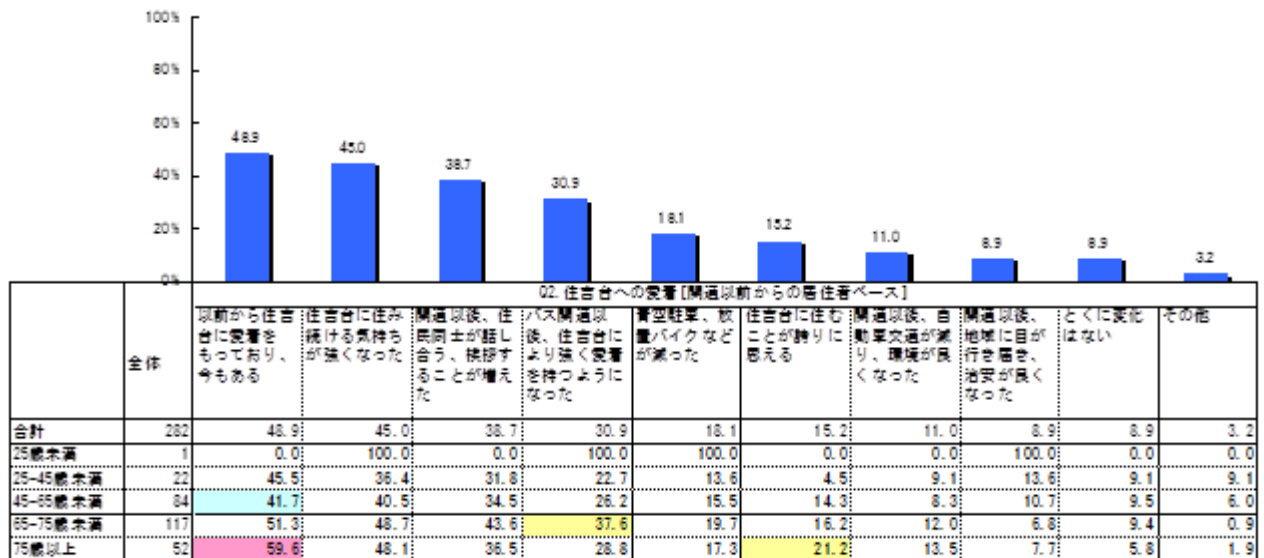


図1 コミュニティへの自己認識の変化

を育てているのかもしれない。

44歳以下の世代には、バス開通による治安効果・犯罪抑止を評価する声が10%以上ある。

自由記述欄を見ると、「長男の子育てときには大きな買い物を持って階段を登ったのに、次男のときにはバスが家の近くまで来てくれて感謝」とか、「バスが保育園の園外保育に使われている」などと書かれている。くるくるバスがコミュニティの生活に定着していることがわかる。

さらには、バス開通以後25-44歳を中心に9.9%の転入居があり、うち0.7%が24-44歳の子ども世帯の親子同居（自由回答「結婚後、一度住吉台を出たが住みやすい環境のため戻ってきた」）であり、急激な人口減を防いでいる。

また、新たな転入にあたってバス開通が大きな動機となった・バス開通を考慮して転入した者は計60.0%であった。

3. 波及効果

神戸市の住吉台くるくるバスの住民協働型の移動インフラ確保の手法は、山口市交通まちづくり、大竹市地域交通計画、西宮市の一部などに広がっている。しかし、神戸市では自治体直営の交通局を抱えているため、自治体の公共交通確保の政策に、この事例を活かすことは難しい。

しかし2012年、くるくるバスを運行している交通事業者と連携し、東灘区本山北地区では住民協働で「どんぐりバス」が開通した。六甲山山麓の良好な住宅地である本山北地区には、バスを走らせることで騒音や振動を心配する坂下の住民もおれば、コミバスを求める山腹の急

斜面で暮らす住民もいた。両者のおりあいにはなかなかつかず、くるくるバスを運行している交通事業者が、住吉台の住民協働をコーディネートした筆者を無償で招き、運行実証実験にこぎつけ、現在は路線バス化している。

コーディネータは3年にわたって議論の見える化、共有化をおこない、区役所はこの運動を見守っていた。一時は罵り合いの対立もあったが、行政・バス事業者もぶれることなく、コーディネータはトラブルを推進のエネルギーと考え、住民どおしの丁寧な話し合い、粘り強い議論を見守った。その結果、実証実験にこぎつけた。この実験運行は、自治会が赤字を担保しておこない、補助金なしで路線運行に結びつけている。

また、隣の灘区では当該交通事業者が神戸市の調査委託を受けて、摩耶ロープウェイ山麓駅とJR駅、市場を結ぶ坂バスを路線運行している。

くるくるバス開通から8年たって、ようやく、その手法、機運は浸透しつつある。

4. 今後の政策課題

これまで、オールド・ニュータウンに対して、どのようなモビリティが妥当か、その費用を低減化するにはどうすれば良いのかのみに焦点をあてて議論がなされてきた。

しかし、大切なのはモードや制度だけではなく、協働によるインフラ整備が地域愛着、安心を生み出しているという事実である。住吉台くるくるバスの8年目の結果から見えることは、単なるバス路線の維持、モダリティに矮小化されるものではなく、生活の持続、地域の持続なのである。

総務省の地域支援員に続いて、2015年から介護保険要
支援部分の中学校区ごとの地域支援コーディネーターを
用意する模様である。道路においても、コミュニティの
道路の維持管理報告については、地域のコーディネー
ションを制度化することが急務と考える。

その上で、基礎自治体が、多様な地域コーディネー
ションを組み合わせて、しなやかな地域の持続をいかに
デザインするかが求められている。国は、自治体の地域
維持のデザインを支援するために、多様かつ柔軟な脱縦
割りのコミュニティ・コーディネータ支援制度を地方に
示すべきである。

本報告は、日本みち研究所による「住民協働による道
路空間コミュニケーションマネジメント」寄付研究の成
果の一部である。
(20???.?.?受付)

参考文献

- 1) 森栗茂一：「くるくるバスがもたらした持続可能な
オールドニュータウン」『交通工学』42 巻1号、
pp25-35、2007年1月、交通工学研究会
- 2) 活性化再生事業大臣表彰の評価項目とその配点から、
筆者が経験的に判断した。
- 3) 藤原章正：「オールド・ニュータウンとモビリテ
ィ」『運輸政策研究』Vol.14 No.3 2011年

CHANGING OF AN OLD NEWTOWN:SUMIYOSHIDAI AFTTER KURUKURU-BUS OPENING OF TRAFFIC 8 YEARS

Shigekazu MORIKURI, Hiroshi TSUJI and Shinichiro ITAKURA

Since 1990s, community-bus services have been started operating with subsidy in various places in order to cope with aging community in Japan. However, most of those bus services were not be able to be sustained because those plans were mostly visionless and there were no recognition and agreement of residents. A community-bus service called Sumiyoshidai Kurukuru-bus was started operating without subsidy at one of the old aging new town, Sumiyoshidai in Kobe in 2005. Kurukuru-bus was started its operation in collaboration with Sumiyoshidai residents and a local bus company. How could the aged community change in eight years after operating its service?

This is the report of results after researching a change of automobile possession and its use, attachment and continuation of its community, and so on. Then, I would like to discuss how to deal with the result of Kurukuru-bus as a policy issue.