

周防大島町の公共交通を取り巻く 現状・問題点、課題(案)

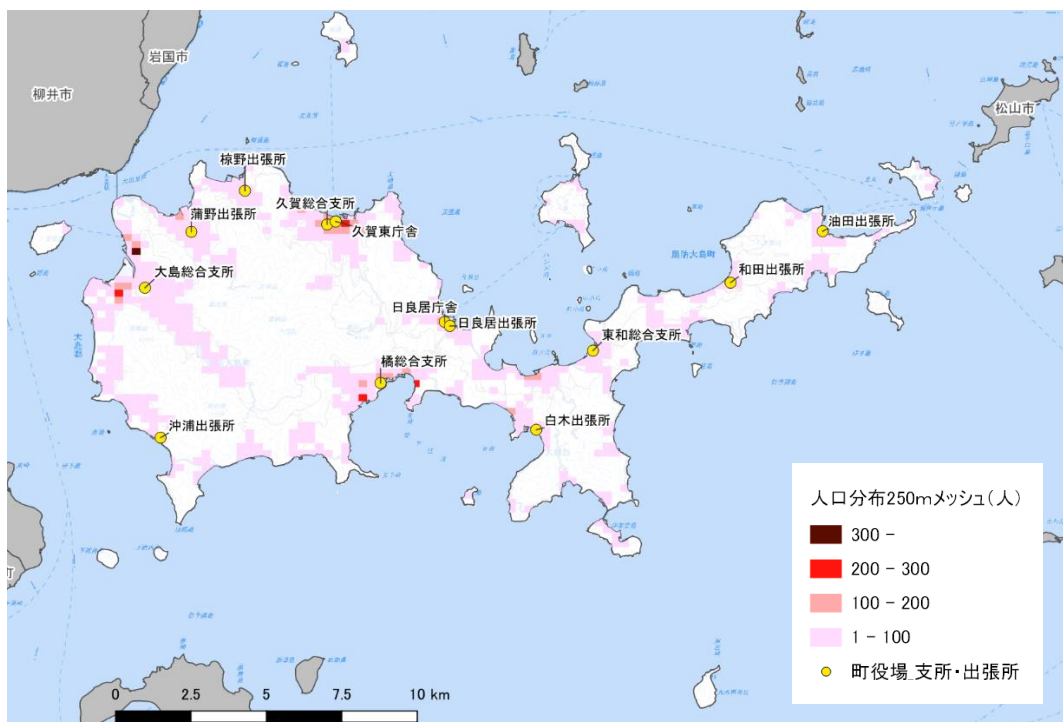
令和4年10月

1. 周防大島町の公共交通を取り巻く現状・問題点

1.1 地域概況、公共交通を取り巻く環境からみた現状・問題点

- 周防大島町の地域核となる場所が無い

周防大島町は、平成16年の合併後も現在に至るまで分庁制を採用しており、旧町の庁舎・施設等に役場機能が分散している。そのため、合併後も周防大島町の中心部として地域核となる場所が存在せず、人口や施設が点在しており、移動需要が分散する傾向にある。



資料：国勢調査（令和2年）

図1 人口分布

- 人口減少に伴う、施設の統合・合理化が図られる可能性

国立社会保障人口問題研究所(社人研)の推計では、周防大島町内の0～14歳の人口は令和27年には令和2年の約1/3に、15～64歳の人口は半分に、高齢化率は60%に達すると予測されており、人口減少が避けられない状況となっている。

このことに伴い、小中高校の統廃合や医療機関等の公共施設の統合・合理化が図られる可能性があり、一部ではすでにそうした動きが広がりつつある。

【行政ヒアリングより】

- ・UIJ ターンによる子育て世代の転校もあるが、減少する方が多く、児童・生徒数は減少。
- ・令和5年4月に森野小学校と城山小学校が統合して、東和小学校が開校する(現時点でその他統合予定は無いが、保護者からの要望があれば対応)。

【上位・関連計画整理結果より】

- ・人口減少、高齢化による患者数の減少が顕著に現れており、島内における需要と供給のバランスが崩れています。それにより病院事業局の経営に大きな影響を与えていることを鑑み、需要と供給のバランスかつ経営の安定化と医療介護の永続的な提供を実現するため、事業局内における提供体制を再編します。(資料：周防大島町病院事業局再編について)

● UIJ ターンや観光客に対し、公共交通が不便であることを PR

周防大島町では、関西や関東方面からの UIJ ターンでの移住・定住を促進しており、地域の持続可能性向上を目指している。すでに UIJ ターンで周防大島町に移住した人たちは、独自の強固なネットワークを構築しており、移住者が定着しやすい環境をつくりだしている。

また、周防大島町は観光の町としても認識されており、昨今のコロナ禍ではキャンプなどの屋外アクティビティの需要も高まり、山口県内あるいは近隣の広島県や、福岡・東京等からの来訪者も多くいる状況である。

こうした関西や関東方面からの来訪者は、普段公共交通を使い慣れていることが多く、周防大島町に移住してから公共交通を利用するハードルが低い可能性がある。

しかしながら、公共交通が使いにくい意識が町役場でも浸透しており、「公共交通が使いにくいので、自家用車を利用された方が良い」と案内することがある。

【行政ヒアリングより】

- ・移住者を増やすために空家バンクも行っているが、移住希望者が多いため、移住希望者には空きが出るまで待ってもらっている状況。
- ・地域資源を活用した UIJ ターン者などによる起業は近年増加傾向である。
- ・移住者同士のネットワークが強い。東京と周防大島の 2 拠点で生活されている方もいる。
- ・移住者には「公共交通がない、そんな周防大島でも来ていただけますか」というスタンスでいる。免許を持っていない人の中には久賀や小松に住んで、自転車で生活をする人もいる。
- ・観光客等からの問合せ時に、バスの時刻と合わせてレンタカーやタクシーも紹介している。

● データを活かした業務効率化 (DX) の取組への対応が不十分

周防大島町では、令和 4 年度の重点施策の 1 つに、業務効率化や行政サービスの改善を目的とした DX(デジタルトランスフォーメーション)が挙げられている。

公共交通部門では、例えばバスや航路の世界標準の情報規格である GTFS データ¹が整備されていないため、Google マップや乗換案内サービスなどで検索ができないほか、利用状況の集計などが紙媒体で管理されており、利用者数の推移や停留所ごとの乗降者数などが細かく把握できず、かつ入力・集計等に手間が掛かっている状態であるなど、データを活かした業務効率化が十分にはできていない状況である。

なお、路線バスにおいては、令和 5 年度より交通系 IC カード「ICOCA」を導入する予定であり、キャッシュレス決済の導入の進展が期待される。



図 2 Google マップでの経路検索状況

¹ GTFS データ General Transit Feed Specification データの略。経路検索サービスや地図サービスへの情報提供を目的としてアメリカで策定された世界標準の公共交通データフォーマット。

● 運行の担い手不足

周防大島町に限らず、全国的に運行の担い手である運転士や整備士、保線員などが不足している傾向にある。バス路線では運転士が足りないために減便・廃止等をしたたり、鉄道では日中の便を運休して保線作業を行ったりすることがある。

ただし、航路についても全国的には陸上交通以上に担い手不足が深刻である傾向にあるが、周防大島町内では、まだそうした状況はみられない。

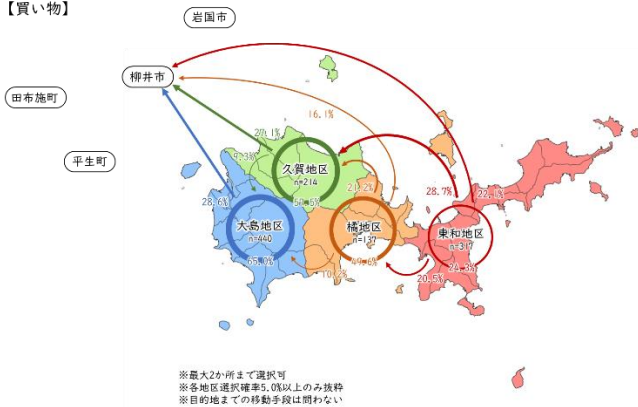
【運行事業者ヒアリングより】

- ・自治体から補助金を頂いている路線は可能な限り維持する考えだが、運転手不足により維持できなくなった場合は、減便、廃止の可能性はある。
- ・具体的に現時点で検討しているものはないが、10年後は確約できない。
- ・運転時間で委託費が計算されてしまうので、若い人を雇えるだけの給料が払えない。育成も厳しいので、人材を取り合う状態。運転士確保は課題。
- ・労働力人口の減少に伴い線路保守作業員の確保が困難となりつつある状況。
- ・船員は11人雇用しており、足りている。
- ・船員として雇用している職員と会計年度任用職員がいる。採用自体はある程度できており、見つからないということはなくある程度充足している。

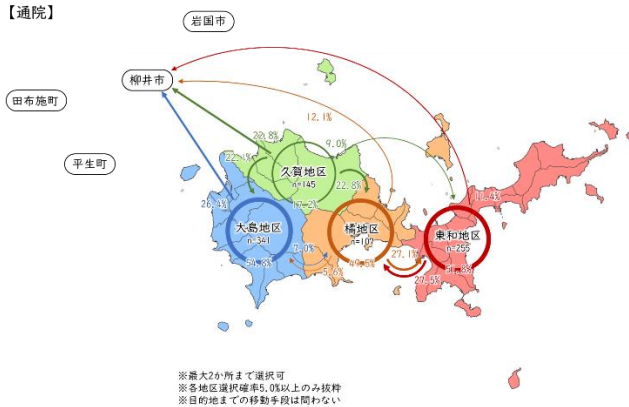
● 町外への移動需要の存在

周防大島町は周防大島大橋で柳井市と接続しており、柳井広域都市圏を形成していることから、柳井市との結びつきが強く、移動需要が多くみられる。特に、昨今は周防大島町内の商業施設の閉店や、病院の機能分化等により、町内で移動需要が完結していない状況がみられる。

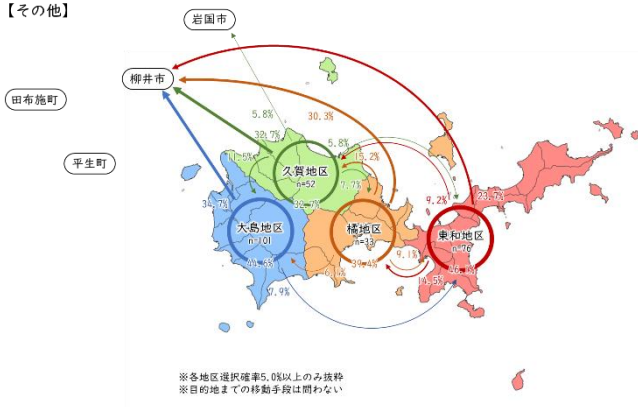
【買い物】



【通院】



【その他】



【通勤通学】

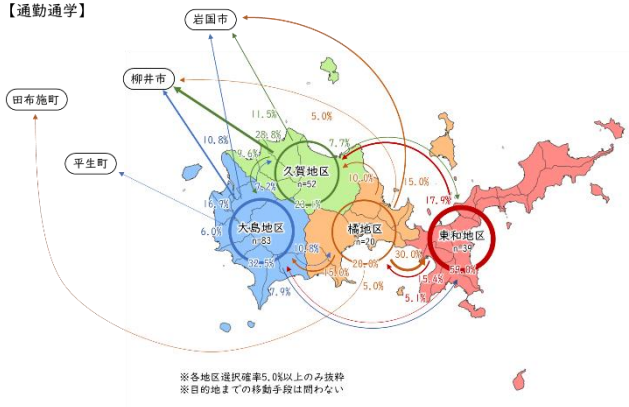


図 3 周防大島町民の目的別の移動状況(選択確率 5%以上を抜粋)

1.2 交通手段別にみた現状・問題点

1.2.1 路線バス、乗合タクシー、町営バス・スクールバス（一般混乗型）

● 朝夕の需要に合わせたサービスの提供による供給過剰

路線バスでは、朝夕の通学ラッシュ時には周防大島高校や大島商船高専等に通う生徒のほか、柳井市や岩国市方面の高校に通う生徒の利用が多く、定員の多いバス車両が必要となる。一方で、日中は利用者数が少なく、定員が多いバス車両では供給過剰となり、運行に係るコストが大きくなる。

ただし、日中の運行に最適な小型車両を別途運行するとなると、その車両に係る費用や乗換の際の運用検討、試験日等の変動的な需要が生じた場合の対応などで、運用が複雑になる可能性もある。



図 4 路線バスで使用している車両

● 利用者減、運転士不足等による路線の見直し

利用者の減少や運転士不足等に伴い、路線の見直し（廃止や減便等）が行われ、移動手段確保の観点から路線バスが撤退した地域には乗合タクシーや町営バスが運行されている。

しかし、乗合タクシーや町営バスの運行に際し、路線バスの際の運行方法や運賃設定をそのまま引き継いでいることから、きめ細かな運行ができていないほか、運賃がやや高い設定となっており、乗継が発生することに伴って運賃が高くなっている状況もある。

表 1 路線バスから町営バスに移管した際の運賃設定の変化(一例)

路線バス運行時	大島駅～伊保田港（防長交通）	1,770 円
町営バス移管後	大島駅～周防平野（防長交通）	1,240 円
	+ 周防平野～伊保田港（町営バス）	790 円
	合計	2,030 円(+260 円)

● 情報発信が不十分で分かりにくい

これらのバス路線は、バス停の位置情報や運行方法、時刻表がバラバラに表示されており、連携が取れていなかったり、そもそも情報が出ていなかったりすることがあるため、土地勘のない移住者や観光客にとっては使いづらい。

また、町営バス・スクールバス（一般混乗型）は、スクールバスの車両を用いているほか、時刻表や名称でも「スクールバス」と書いてあるため、児童・生徒以外には使用できないと認識されてしまい、利用を控えている方も存在する。



図 5 町営バス・スクールバス（一般混乗型）で使用している車両

1.2.2 一般乗用タクシー

● 午前中を中心とした需要の集中

主に病院等への通院を目的とした配車予約が午前中に集中することが多く、配車までに待ち時間が生じたり、配車を諦めることに繋がっている。一方で、午後は比較的余裕があるなど、時間帯での配車需要のばらつきがみられる。

【運行事業者ヒアリングより】

- ・午前中のうち、病院が開く9時前後と診察終了後のタイミング(昼前後)で混みあうことが多い。午後は比較的落ち着いている。

● 柳井市や岩国市方面への配車の増加

前述のとおり、町内の商業施設の閉店や、病院の機能分化等により、買い物や通院等の目的地が柳井市や岩国市方面にある場合がある。町営病院では、ここ最近、周東総合病院を紹介する機会もあり、遠距離の配車をすることも増えてきている。

タクシーは、その事業の性質上、遠距離の配車は運賃が高額になることから、利用者にとって費用負担が大きくなっている。

【運行事業者ヒアリングより】

- ・大島病院や橘医院、東和病院への配車が主だが、周東病院や岩国医療センターへの配車も増えてきた。
- ・周東病院の片道8,000円もかなり負担にはなっていると思う。病院側で調整してもらえばいいのには思う。行きだけの配車が多い。
- ・時間距離制運賃では料金が高額になる場合があるので、時間制運賃を採用している。

1.2.3 その他施設等の送迎交通

● 公共交通網との重複

町内の医療機関や温泉施設では、施設利用者のための送迎が行われており、その多くで運行ダイヤや乗降場所などが設定されている。その経路が路線バスや乗合タクシー、町営バス・スクールバス（一般混乗型）と重複しているほか、ダイヤが重複している場合があり、公共交通の利用者を奪っている可能性がある。

一方で、そうした送迎交通は公共交通が少ない部分では、送迎交通によって公共交通を補完している場合もあり、一概に送迎交通すべてを否定するべきではないと考える。

【月曜】

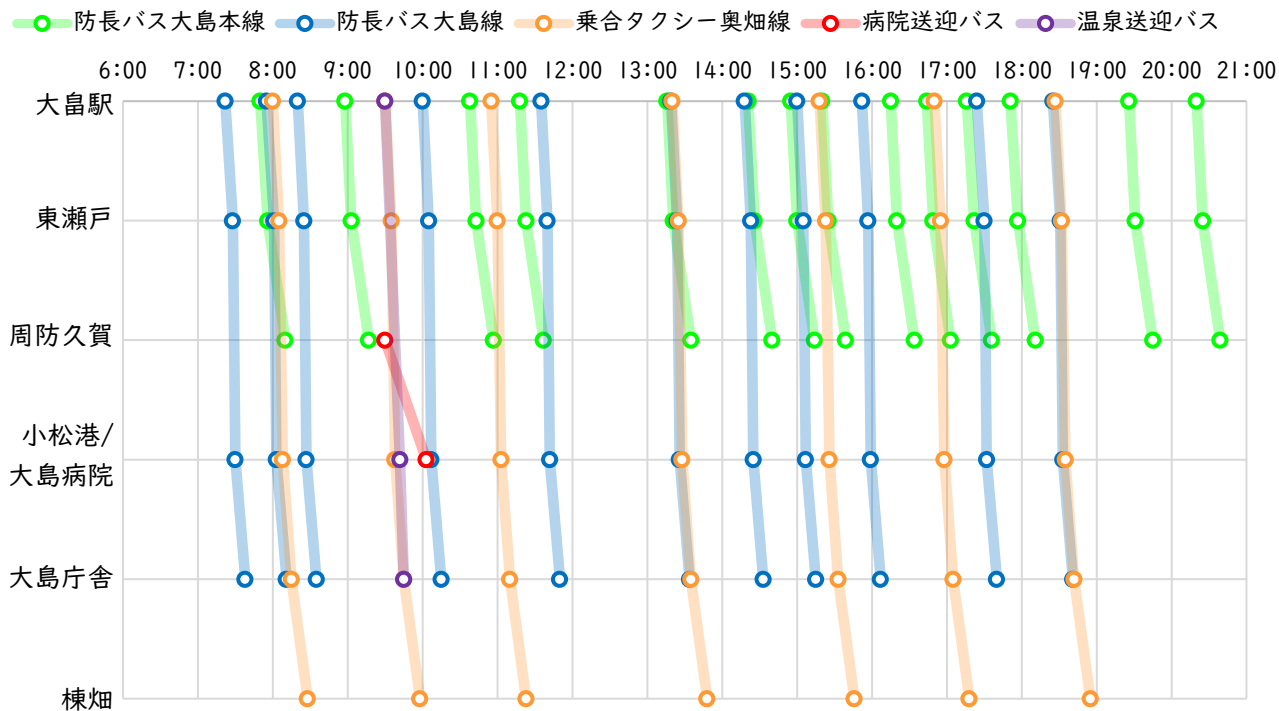


図 6 路線バスや乗合タクシー、町営バス・スクールバス（一般混乗型）と送迎交通の運行ダイヤの一例

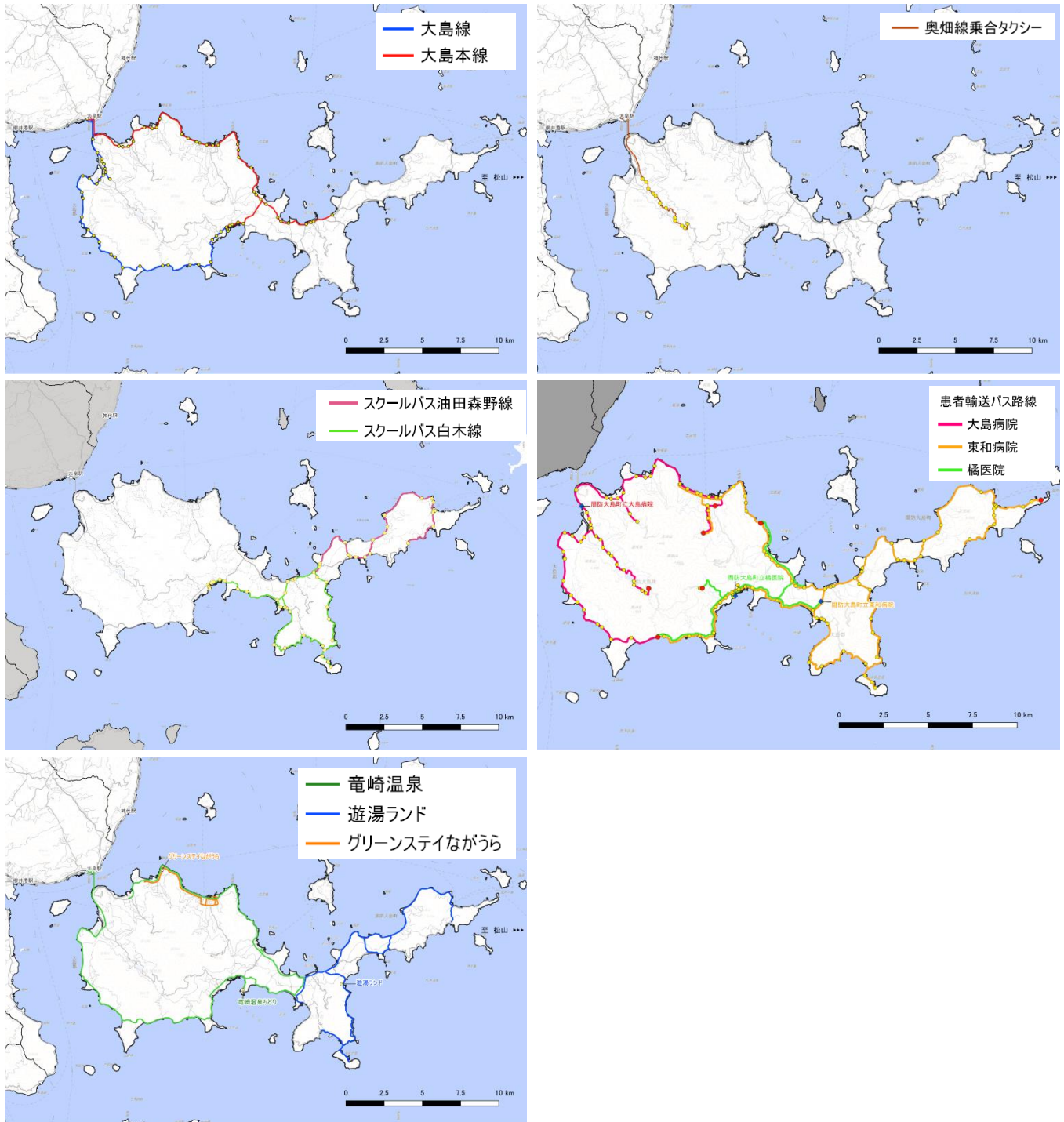


図 7 路線バスや乗合タクシー、町営バス・スクールバス（一般混乗型）と送迎交通の運行経路

● 施設利用者減による費用負担の増大

現在、町内で運行されている送迎交通は、運賃設定が無く無償運行されていることから、その運行経費は受診料や入場料等で賄われていることが多い。その場合、施設利用者が少なくなると、そうした収益が減少することから、送迎交通に係る費用負担（固定費）が相対的に重くなり、経営を圧迫する可能性がある。

【運行事業者ヒアリングより】

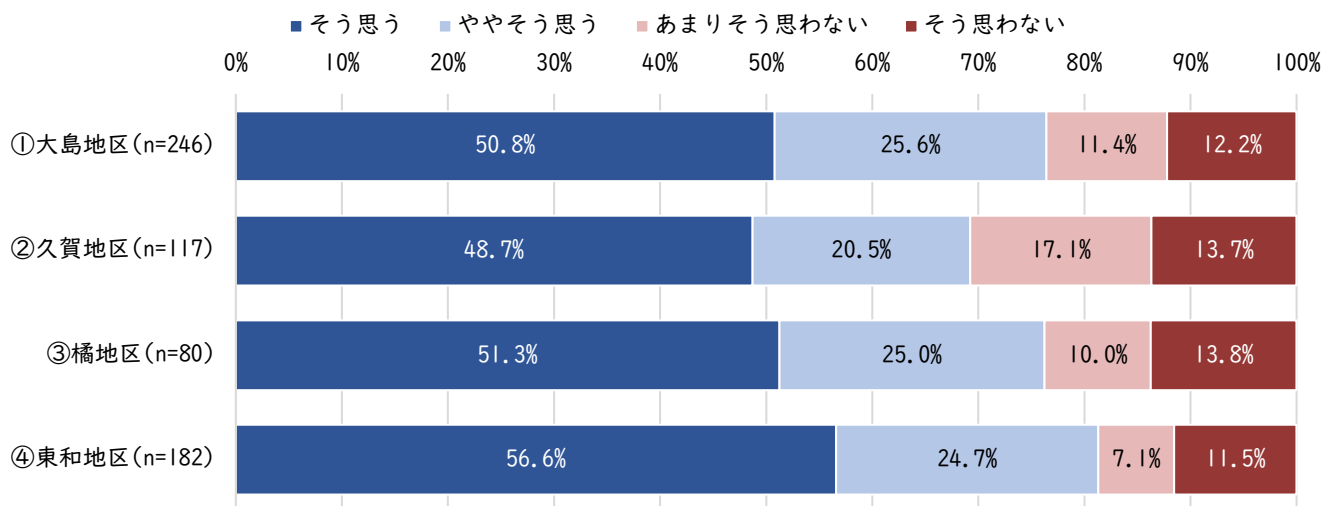
- ・バスの運行の傍らで館内業務に従事している。乗る人が少なくなると、経営的に非常に厳しい。
- ・定時定路線で実施していたが、利用者も年々減少傾向にあった中で、コロナ禍になって運休。
- ・指定管理で施設を運営しているが、送迎に関しては各社の負担で実施している。

● 送迎以外での利用のニーズの高まり

送迎交通は施設利用者のために運行されているものであるため、他の目的で利用することはできない。しかし、公共交通が不便な地域にとっては、そうした送迎交通も重要な移動手段の一つであるといえる。

実際に、送迎交通が、施設利用以外の目的で使えるようになった場合、有償でも使いたいとする人が多く、移動手段として活用できる可能性がみられる。

病院や温泉等の送迎バスに送迎以外の目的の人も有料で乗せてもらえたら良いと思う



資料：町民アンケート結果

図 8 温泉や医療機関等の送迎交通を、送迎以外にも有償で利用できる方が良いとする町民の割合

1.2.4 鉄道

● JR 大島駅が無人駅化

周防大島町の玄関口である JR 大島駅が令和 4 年 10 月 1 日から無人駅化されている。車いすが必要な方などが駅を利用される際に、駅員が岩国駅から駆け付けることになり、事前予約が必要になるほか、駅構内での緊急時の対応に遅れが生じる可能性がある。

● 広島方面からの移動において、岩国駅での乗換えが必要

JR 山陽本線の系統分離により、広島方面から大島駅へ移動する際、岩国駅での乗換えがほぼすべての便で発生する。特に旅行者にとっては、こうした乗継があると不便さに繋がるため、自家用車の利用を選択しやすくなる可能性がある。

1.2.5 海上交通

● 島民の減少に伴う費用負担の増大（補助金確保の必要性）

町営渡船・行政連絡船は、島民が島外に出るための必要不可欠な移動手段である。しかしながら、島民の減少によって運賃収入が減少するため費用負担が増大していく傾向にある。また、利用者数が一定水準以下になると、定員 13 名以上の町営渡船から 12 名以下の行政連絡船へ置き換えられ、国庫補助などが受けられなくなることから、町の行政負担が増加するおそれがある。

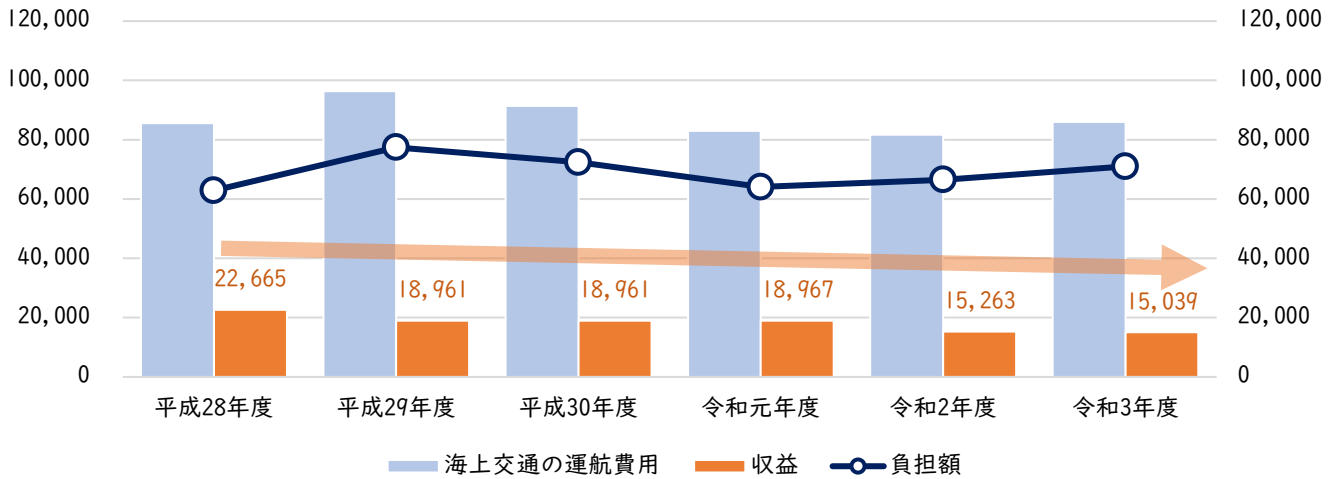


図 9 運航に係る費用負担の推移

【運航事業者ヒアリングより】

- ・ 島民利用は堅調に推移しているが、島民自体は減少傾向のため、長期的に利用が減ってきている。
- ・ 13 名以上の国庫補助対象航路は 12 名以下の旅客定員の航路(行政連絡船)になると補助対象外となってしまいますが、利便増進実施計画や航路継続計画を作ることで、引き続き補助対象となる。

● 町営バス・スクールバス（一般混乗型）との連携が取れていない

フェリーの島内寄港地である伊保田港には町営バス・スクールバス（一般混乗型）が乗り入れているが、接続が図られておらず、柳井港への移動の足として機能が果たせていない。

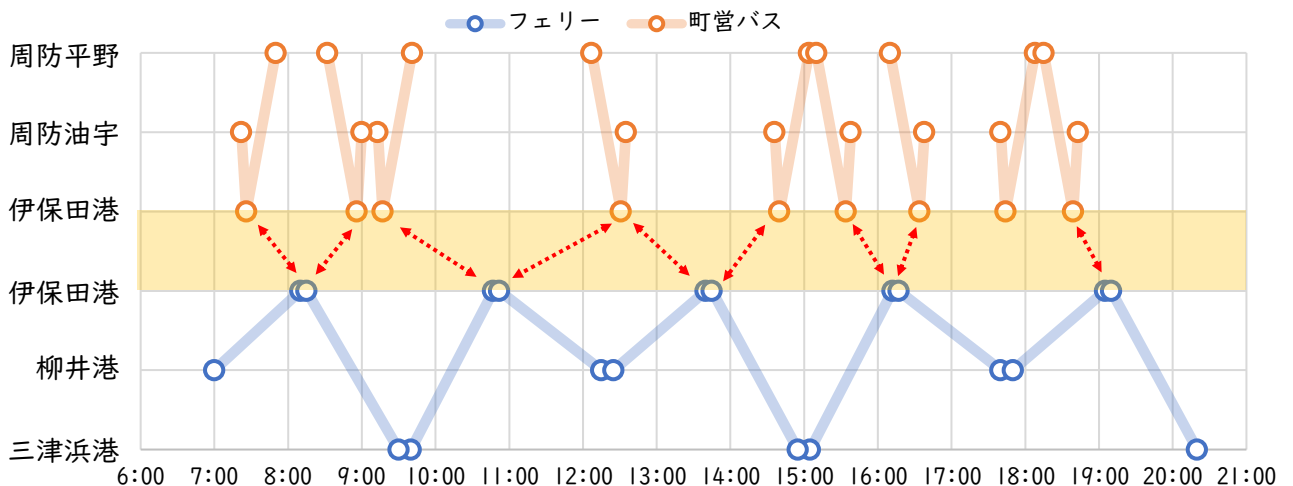


図 10 スクールバスと町営バスの接続状況

1.3 周防大島町の公共交通を取り巻く現状・問題点

現状・問題点① 地域の核となる場所が分散しており、需要が分散傾向

周防大島町は、合併後に分庁制を採用したことにより、合併前の旧町時代の施設をそのまま活用しているほか、合併前の旧町の規模がおおむね同程度であったことから、合併後も特定の地域への機能集積等が起きておらず、町全体の地域の核となる場所が無い状況である。

周防大島町では都市計画マスタープランや立地適正化計画が策定されていない状況であり、今後も町全体の地域の核となる場所が形成されにくいと考えられ、移動需要が分散化する傾向が続く可能性がある。

今後、人口減少が進んでいくことが見込まれていることを踏まえ、今までより移動需要が小規模化、分散化していくおそれがある。

このほか、買い物や通院での移動需要が柳井市や岩国市など、町外へ向いているものも多い。

現状・問題点② 顧客サービスのための送迎交通が、自身の経営状況や地域の交通を圧迫

町内全域において、官民間問わず無料の送迎交通が、利用者のみを対象として目的地である医療機関や温泉施設等まで運行されている。送迎交通が公共交通網と重複していることから、公共交通の利用者を奪い、地域の交通環境を悪化させている可能性がある。一方で、東和地域を中心として、公共交通の便数が少ない地域では、公共交通を補完する役割を果たしている面も否定できない。

送迎交通の運行は、医療機関や温泉施設等の利用者の利便性向上や顧客確保の観点で実施されている取組であるものの、無料で運行しているため送迎に係る費用は施設運営者負担で行われている。このため、利用者数の減少に伴い費用負担が重くなり、施設運営者自身の経営状況を圧迫している可能性がある。

現状・問題点③ 連携や役割分担が不十分で非効率な運行になっている可能性

周防大島高校や大島商船高専等の通学需要に伴い、大島駅～大島・久賀・橘間は朝夕の便は利用者数が多く、定員の多いバス車両で運行される一方、同区間の日中はワゴン車やマイクロバスでも対応できる程度の利用者数に留まっている。こうした中で、日中もバス車両で運行されていることから、運行に係るコストが大きくなっている。

このほか、公共交通同士での連携が取れていないがために、接続が図られていなかったり、団子状態でバスが複数台連なって運行していたりすることがある。

また、利用者数の減少や運転士不足等により路線の見直しがなされているが、その影響を受けて路線が細切れになってしまい、乗継の発生や料金の実質値上げ等、使い勝手が低下する状況になっており、公共交通利用を敬遠される要因になっている可能性がある。

こうしたことから、町内の公共交通が非効率的な運行となってしまう可能性がある。

現状・問題点④ 公共交通を活かす意識の共有が不十分

周防大島町にUIJターンで移住してくる人は、公共交通の利用になじみのある都市部の人が多いものの、移住者に対して自家用車の利用を勧めてしまっており、公共交通を利用する機会を逸してしまっている可能性がある。

また、公共施設や観光施設等において公共交通でアクセスする情報が不足しており、どう行けばいいか、何時に乗れるかなどの案内が不十分であることから、公共交通が分かりづらいものとして認識されている可能性がある。

現状・問題点⑤ 情報発信の不足

周防大島町内を運行する公共交通は、路線図はあるものの、それらがまとまって記録されておらず、またどの経路を通るかなどが地図上で整理されていない。加えて、旧選果場など、インターネットで検索しても住所や施設の情報が無いものもあり、土地勘のない観光客や移住者にとっては非常に分かりづらい。

また、スクールバスは児童・生徒専用のもので、町民・観光客も使える一般混乗型に分かれており、どちらも「スクールバス」として運行していることから両者が混同されており、町営バスとして運行している油田森野線や白木線が児童・生徒専用のものでして認識され、利用されないといった事象がみられる。

こうしたことから、公共交通に関する情報発信が不足している状況にあるといえる。

現状・問題点⑥ 移動需要の変化に対し公共交通ネットワークが不整合

高齢化率の高い周防大島町において、今後も人口減少と高齢化が見込まれる中で医療ニーズも増加する見込みである。そうした中で、町営病院から周東総合病院を紹介される場合があり、周東総合病院への通院需要が以前より増加している。以前は周防大島町内のバス路線が周東総合病院やゆめタウン柳井、柳井駅まで直通していたが、路線の見直しにより大島駅までに短縮されている。こうした状況下において、周東総合病院に通院される方は、乗継を敬遠して片道6,000円～8,000円の高額なタクシー料金を負担して通院している状況である。

また、町内の児童・生徒の減少により、今後、小中学校の統廃合に伴って通学に必要な移動手段を確保しなければならない事態に直面するおそれがある。

2. 周防大島町の公共交通の課題

課題① 送迎交通の公共交通への取り込み

周防大島町内で運行されているあらゆる送迎交通を「輸送資源」と捉え、公共交通の一部として役割を担う形で、施設利用者の利便性を確保しつつ町民の移動利便性も向上させることが有効であり、公共交通に取り込むための仕組みづくりが必要である。また、公共交通として機能するようにするためには、輸送資源（車両や運転士等）の棚卸しと移動需要に応じた再配分が必要である。

これらを実現するために、民間による送迎交通を公共交通に取り込むメリットを施設運営者とも共有し、理解を深めていく必要がある。

課題② 将来を見据えた公共交通ネットワークの再構築と移動利便性の確保

周防大島町における将来的な人口減少や、それに伴う病院機能の再配置、学校の統廃合等を見据え、戦略的に路線設定を行って公共交通ネットワークを再構築していく必要がある。また、ネットワークのみならず、料金体系や運行方法等も併せて見直ししていくべきである。

このほか、再構築したネットワーク等に対して利用状況等を随時把握していくことで、中長期的な需要の変化に応じた路線の再度の見直し等、町民の移動利便性を確保できるようにしていく必要がある。

課題③ 公共交通の結節点を起点とした地域づくりの推進

公共交通ネットワークの見直しと合わせて、乗継を行う「結節点」では、乗継時間を有効に使い、安心してバス等を待つことのできる環境をつくっていく必要がある。

このとき、UIJ ターン人材を活用しつつ、地域づくりとも連携して行うことで、UIJ ターン人材と地域住民との間をつなぎ、交流が生まれるように仕向けていく。これにより、地域の活力を生むことも目指していく必要がある。

課題④ 町民一人一人が公共交通を利用するきっかけづくり

自家用車利用が中心となっている現状において、地域に公共交通があることの意義を広め、理解を深めていく取組を進めていく必要があるとともに、ネットワークの再構築と並行して公共交通を使いたくなる機会や知る機会を増やす取組を進めていく必要がある。

その際、土地勘のある町民だけでなく、土地勘のない移住者にとっても分かりやすい情報発信と交通体系構築にも取り組む必要がある。

課題⑤ 交通事業者が事業を維持できる環境の維持

本業の「町民の移動手段」である公共交通を運行する事業環境を維持できるようにするため、貨客混載や宅配代行の仕組みのほか、広告収入や物販等、多角的な観点での収益確保策を検討する必要がある。

また、観光客をターゲットとした商品開発や医療機関との連携、定額乗り放題制の仕組みなど、新たな利用者の発掘、固定客の確保といった仕組みも実現に向けて取り組んでいく必要がある。