

# 県境を超えたコミュニティバスの運行 ～茨城県神栖市をケーススタディとして～

筑波総研株式会社 主任研究員/再開発プランナー® 小泉 堯史

## 要 旨

1. 神栖市では社会実験として、千葉県香取市の小見川駅に接続するコミュニティバスを運行。
2. 学生の移動ニーズや受け入れ先自治体との関係性を踏まえ、効果的な運行ルート・ダイヤを設定。
3. 学生の通学手段や親の送迎負担軽減手段として大きく貢献し、利用者数は増加傾向。

## Key Words

神栖市、学生、移動制約者、公共交通、コミュニティバス、移動ニーズ、自治体連携

## はじめに

筆者は、筑波経済月報2019年7月号において、茨城県の高齢者を中心とする移動制約者の現状や、代表的な定時運行型移動手段であるコミュニティバスの実態を総論的に把握するとともに、茨城県政策企画部交通政策課の取組を取り上げた。

本稿はその続編にあたり、神栖市におけるコミュニティバスの社会実験を取り上げるものである。前稿では、移動制約者として高齢者を取り上げたが、本稿では「学生（主に高校生）」に着目し、その移動ニーズの実態と運行ルート・ダイヤ等の関係を紐解いていくこととする。

## 1. 神栖市の概要

### (1) 立地環境

神栖市は、茨城県の東南端に位置し、東側は太平洋に、南側・西側は利根川を経て千葉県に、北西側は鹿嶋市や潮来市に接した南北に長い形状をしている。同市の北東部一帯は鹿島港や鹿島臨海工業地帯が整備され、製造品出荷額等は茨城県第1位で国内屈指の工業地帯となっている。2015年に東関東自動車道と常磐自動車道が圏央道により結ばれており<sup>1</sup>、また、東京駅との間を高速バスが運行される等、各方面との公共交通ネットワークを有している。

### (2) 人口移動の現状

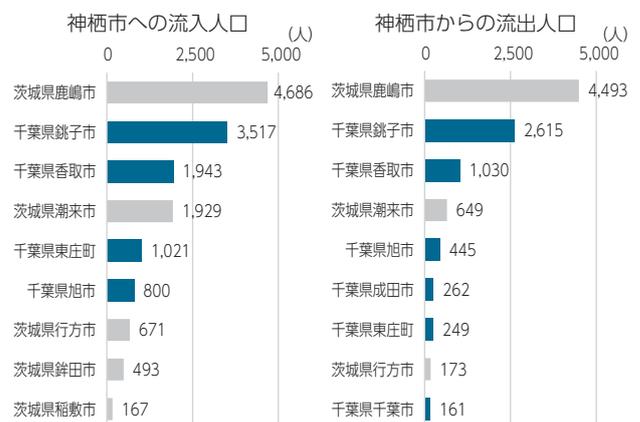
次に、神栖市と周辺自治体の関係を、人口移動の観点から見ていく。

グラフ1は通勤・通学による神栖市と他自治体との流入人口・流出人口を示したものである。

県内自治体では鹿嶋市（流入人口/流出人口：4,686人/4,493人）や潮来市（同1,929人/649人）、県外自治体では千葉県銚子市（同3,517人/2,615人）や千葉県香取市（同1,943人/1,030人）との結びつきが強い。

特に、千葉県については銚子市、香取市に加え、東庄町や旭市、成田市等との人口移動も多く、神栖市の立地環境を色濃く反映している。

グラフ1 通勤・通学による流入・流出人口の様子（2015年現在）



出典：国勢調査及び地域経済分析システム (RESAS) より筆者作成

## 2. 神栖市のコミュニティバス社会実験の取組<sup>2</sup>

続いて、神栖市におけるコミュニティバスの社会実験について、その背景や取組内容を見ていくこととする。

現在、神栖市内の主要な移動手段は路線バスとデマンドタクシーとなっている。今回取り上げるコミュニティバスはそれらを補完する移動手段として位置づけられており、県境を越えて千葉県香取市

のJR成田線小見川駅（以下、「小見川駅」）に接続する系統と、市内を運行する系統の2系統が運行されている（図1）。前者は主に千葉県方面へ向かう学生の通学手段として、後者は神栖市内の高齢者の市内移動手段として運行されているものである。

冒頭でも述べたように、本稿は、移動制約者として「学生」に着目するものである。そこで、以下より小見川駅に接続する系統（以下、小見川ルート）を取り上げ、分析・考察を行うこととする。

図1 コミュニティバス社会実験のチラシ



出典：神栖市地域公共交通活性化協議会HPより抜粋

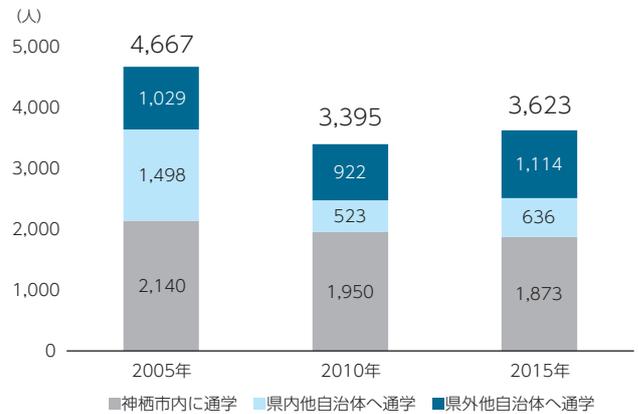
### (1) 県境を超えたバスルート設定の背景

コミュニティバスの社会実験において、小見川ルートが設定された背景としてあげられるのが、市内の学生における千葉方面への通学需要である。先に見たように、神栖市では千葉県との間で人の移動が活発であり、それは15歳以上の通学者にもあてはまる。

グラフ2は神栖市の15歳以上の通学者の通学先を示したものである。神栖市における15歳以上の通学者の総数は2005年からの10年間で1,044人（約22.4%）も減少した。

その一方で、県外自治体への通学者は、2005年の1,029人から2015年の1,114人へと増加しており、総通学者数の減少下においても県外への根強い通学ニーズがあることが窺える。こうしたニーズが、運行ルートへ反映されることとなる。

グラフ2 神栖市内15歳以上通学者の状況



出典：国勢調査より筆者作成

また、学生を送迎する親の負担も大きなものとなっていた。神栖市から県外への通学に係る移動先として、銚子市に次いで香取市が上位となっている（グラフ3）。これは香取市に立地する小見川駅を利用し、香取市内や銚子市、成田市の高校へ進学する学生が多いことに起因するものである。

社会実験開始以前は、神栖市から小見川駅までの学生の主な移動手段は、親の送迎であった。しかしながら、小見川駅へ向かう途中には片側1車線の架橋が2つ（息栖大橋、小見川大橋）あり、通勤・通学の時間帯における慢性的な渋滞発生エリアとなっている。

こうしたことから、特に忙しい朝の時間帯における親の送迎の負担軽減も重要な課題であったと言える。

グラフ3 神栖市外への15歳以上通学者の先行（上位10自治体）



出典：国勢調査より筆者作成

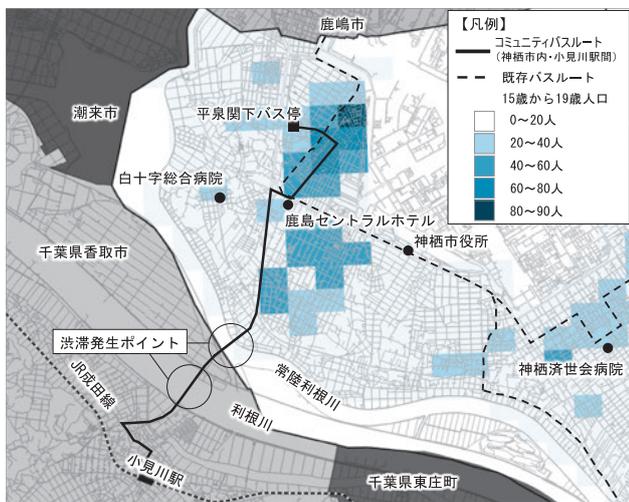
2 以下、神栖市におけるコミュニティバスの社会実験に関する事実関係は、神栖市企画部政策企画課へのヒアリングに基づくものである

## (2) 運行ルートと運行ダイヤ

こうした背景を踏まえて、小見川ルートが設定されることとなる。具体的には、神栖市平泉閣下を始発地とし、住宅街や交通結節点である鹿島セントラルホテルを経由して、小見川駅へとつながるルートが設定されている（図2）。

同区間には既存の公共交通機関が無く、15歳から19歳の市民が比較的多く居住する地域をルートとして設定することで、学生がより利用しやすくなるような工夫が図られている。

図2 コミュニティバス運行ルート  
(神栖市内・小見川駅間)



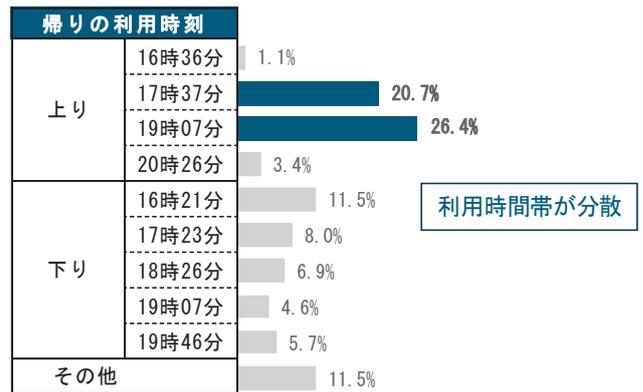
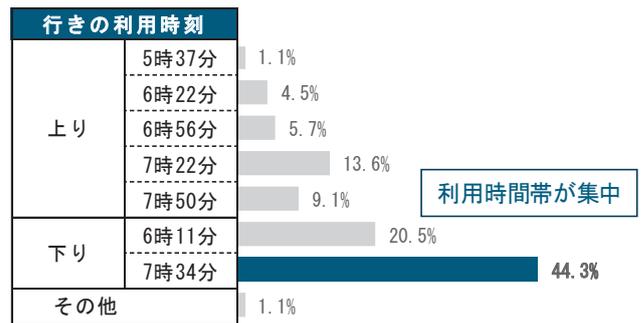
出典：基盤地図情報ダウンロードサービス及び国土数値情報ダウンロードサービスにおける各データ、神栖市地域公共交通活性化協議会HP等を基に筆者作成

次いで、運行ダイヤを見ていく。ダイヤの設定に際しては、小見川駅利用者に対するアンケート調査を実施している（グラフ4）。その結果、朝の時間帯では下り7時34分発の利用が44.3%と、当該時刻における利用が集中していることが分かる。一方で、帰りの時間帯では、上り19時07分発の利用が26.4%、同じく17時37分発が20.7%と、朝の時間帯に比べて利用時間帯が分散する傾向にある。

このような調査結果、及び始業時刻、終業時刻、部活動終了時刻等を考慮し、運行ダイヤが設定されることとなる。

具体的には、朝は始発地の平泉閣下バス停を6時40分に出発し、小見川駅に7時10分に到着する1便のみの運行であるが、夕方は小見川駅を17時43分に出発する便と19時15分に出発する便の2便が運行されている（表1）。

グラフ4 小見川駅利用状況アンケート結果



出典：平成30年度第2回神栖市地域公共交通活性化協議会資料1-⑤を基に筆者作成

表1 コミュニティバス運行ダイヤ  
(小見川ルート)

朝 神栖市内 → 小見川駅	平泉閣下	平泉 上谷原	五部台南	平泉南	鹿島 セントラル ホテル	息栖原	大野原 中央	息栖稲荷	小見川駅
	6:40	6:40	6:41	6:42	6:44	6:46	6:47	6:49	7:10
夕方 小見川駅 → 神栖市内	小見川駅	息栖稲荷	大野原 中央	息栖原	鹿島 セントラル ホテル	平泉南	五部台南	平泉 上谷原	平泉閣下
	17:43	17:54	17:56	17:57	17:59	18:00	18:01	18:02	18:20
	19:15	19:26	19:28	19:29	19:31	19:32	19:33	19:34	19:45

出典：神栖市地域公共交通活性化協議会HPを基に筆者作成

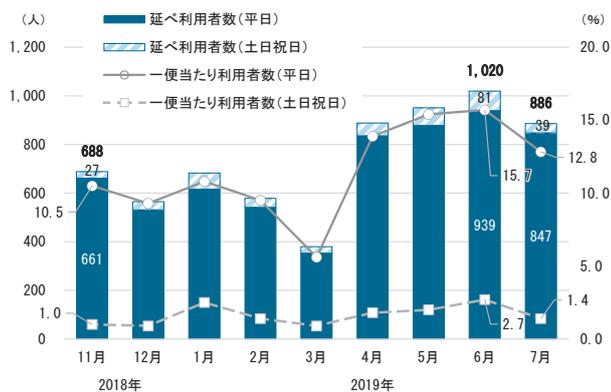
## (3) これまでの利用実績

本稿執筆時点における小見川ルートの利用実績を見ると、社会実験が開始された2018年11月の延べ利用者数は688人であったが、ピーク時の2019年6月には約1.5倍の1,020人にまで増加している（グラフ5）。

学生を主な利用ターゲットと想定していることから、休日や長期休暇期間中の利用は少ないが、概ね増加傾向にある。

これらのことから、本社会実験における小見川ルートの運行に関しては、一定の成功を取っていると評価して良いだろう。

グラフ5 コミュニティバス利用者数の推移  
(小見川ルート)



出典：神栖市企画部政策企画課提供データより筆者作成

### 3. ケーススタディに対する考察

ここまで小見川ルートの詳細について見てきたが、以下では、小見川ルート設定における特筆すべきポイントを紹介する。交通政策に関わる自治体担当者の方には是非ご参考にして頂きたい。

#### (1) ニーズに応じたルートと運行時間帯の設定

神栖市は立地の関係上、県外自治体への移動ニーズが高く、特に学生に対する小見川駅への移動手段の提供が重要な課題であった。

こうしたニーズに対し、学生の居住状況に応じた市内ルートの設定や小見川駅の利用状況を踏まえた運行ダイヤ設定等、利用者ニーズを反映した運用がなされている。最も基本的な事項ではあるが、多くの自治体でコミュニティバスの利用が伸び悩む現状を鑑みると、その重要性を改めて認識できるだろう。

#### (2) 学生の親への配慮

小見川駅方面への通学手段は、主に親の送迎であり、その負担軽減が大きな課題であった。小見川駅方面へのコミュニティバスが運行することで、親の送迎負担が大きく軽減されたことは言うまでもないが、加えて、コンビニエンスストアの周辺にバス停を設置したことにも付言しておきたい。これにより、コンビニエンスストアの駐車場で安全に子どもの帰りを待つことができ、さらに、所謂「お迎え渋滞」を回避することにも一定程度寄与していると考えられる。また、待機中等に親がコンビニエンスストアを利用すれば、その店舗の売上向上にも期待できるだろう。

バス停を設置する際のこうした細かな配慮により、利用者の増加のみならず、関係者や地域の店舗にも好影響を与えていると言える。

#### (3) 受け入れ先自治体との調整

小見川駅は千葉県香取市にあり、市外はもとより茨城県外に立地している。こうしたことから、小見川ルート設定に当たっては、相当の労力がかかっただろうと思われる方もいるかもしれない(筆者もそう考えていた)。

しかし、本ルートの設定に際しては、神栖市政策企画課及び香取市関係課の担当者間で合意形成がなされた後、その旨を神栖市地域公共交通活性化協議会において協議・承認を得るといった手続きを踏んでおり、公共交通のルート設定における一般的な手続きと大きな差異はないと言える。

また、住民の移動ニーズが高い地域間においては、行政同士でも様々な分野で既に関係性が構築されていることが多く、そうした既存の関係性をうまく活用することで、効果的なルート設定を実現できる可能性は大いにあると言える。本件においても、乗り入れたバスの待機所として小見川駅周辺に位置する香取市役所小見川庁舎の敷地の一部を利用させてもらう等、両市の関係性を基礎とした効率的な運行が図られている。

県境自治体において各種交通機関のルート設定を検討している担当者の方は、本稿をきっかけとして一步踏み出して頂ければ幸いである。

### 4. おわりに

小見川ルートの利用は好調であり、社会実験を終える予定であった2019年10月以降も、改善を加えつつ継続して運行する予定だという。

今後、多くの自治体では移動手段の提供が大きな課題となるが、移動手段のあり方は、都市の土地利用と相互に影響しあうものである。それら両方の関係性を踏まえ長期的な視点に立った都市構造の転換と交通網の形成が、これからの都市政策に求められるのであり、持続可能な都市経営に繋がると考える。

本稿がその一助となれば幸いである。

最後に、本稿執筆に当たり多大なるご協力を頂いた神栖市企画部政策企画課を始め関係者各位に改めて心から御礼申し上げる。