

4. 前提条件の整理

4－1. 上位計画及び関連計画の整理

(1) 第2次四万十町総合進行計画 ー改訂版ー

四万十町総合振興計画は、まちの将来像とまちづくりの基本方針を町民と共有し、総合的かつ計画的なまちづくりを推進するため、「四万十町まちづくり基本条例（第18条）」を根拠として策定するものであり、町の政策を定める最上位の計画として位置付けられるものである。

2017（平成29）年から2026（令和8）年までの10年間を計画期間としており、2022（令和4）年3月に改訂されている。

表：計画策定に留意すべき事項

施策目標（14） 高齢者福祉の充実	○ 一般介護予防事業の推進 介護予防に資する運動教室などを行う<u>住民主体の通いの場</u>を充実するため、介護予防に関するボランティア等の人材育成や地域活動組織の育成・支援を行います。また、地域における介護予防の取り組みを強化するため、推進拠点の整備や専門職等の関与を促進します。
施策目標（18） まち・くらしの 基盤整備の推進	○ 総合的な公共交通網の確立 他の公共交通事情や利用状況に応じた<u>路線バス網に再編し、公共交通サービスが届き難い地域においては、移動制約者の生活に必要なコミュニティバスを運行するとともに、タクシー等とも連携した総合的な公共交通網の整備</u>に努めます。また、既存の輸送サービスが確保できない場合には、自家用有償旅客運送制度を活用した住民サービスの導入について検討します。 ○ 住民ニーズに合った住宅施策の推進 <u>誰もが安心して快適に住み続けることができるよう、住生活基本計画に基づき、多様な生活スタイルに合わせた住宅施策を推進</u>します。

(2) 第2期 四万十町 まち・ひと・しごと創生総合戦略

四万十町まち・ひと・しごと創生総合戦略は、四万十町人口ビジョンを踏まえ、人口減少社会においても将来にわたって安定した活力ある地域社会の実現を目指し、目標や施策の基本的方向、具体的な施策をまとめたものである。

計画期間は2020（令和2）年度から2024（令和6）年度までの5ヵ年であり、2022（令和4）年3月に計画の変更を行っている。

表：計画策定に留意すべき事項

基本目標4 時代にあった地域をつくり、安心な暮らしを守る	
4-2 安心してくらせるまちづくり	
生涯にわたって安心してくらせる生活環境整備に向け、必要な生活支援の仕組みづくりと医療・福祉の充実、公共インフラや防災対策を講じていきます。	
具体的な施策	○ 誰もが安心して利用できる公共交通網の構築 四万十町の元気を支え、自然に優しく、四万十町に関わる人々と共に成長する交通まちづくりを目指し、福祉、教育、観光分野と連携した、公共交通網を構築します。

(3) 四万十町第3期 地域福祉計画

四万十町窪川地域中心市街地活性化計画は、四万十町人口ビジョンを踏まえ、人口減少社会においても将来にわたって安定した活力ある地域社会の実現を目指し、目標や施策の基本的方向、具体的な施策をまとめたものである。

表：計画策定に留意すべき事項

基本目標4 時代にあった地域をつくり、安心な暮らしを守る	
（2）地域ネットワークの構築・強化	
少子高齢化や核家族化が進むなか、地域社会では公的な福祉サービスの対応だけでは困難なケースも増加しており、地域で安心して暮らしていくためには、個人の努力のほか、隣近所や自治会などの身近な地域のネットワークにおける助け合い、多様な形での支え合いの必要性が増しています。	
取り組み	③ 高齢者等の見守り体制の充実 地域の関係機関、関係者等とのネットワークを構築し、見守りが必要な高齢者等に対して、日常的な見守りや緊急時の連絡先等を把握しておくことにより、地域全体で高齢者等の生活を支えます。

4-2. 四万十町地域公共交通網形成計画のふりかえり

(1) 目標に対する成果の検証

「四万十町地域公共交通網形成計画」の「目標ごとの達成状況」を踏まえ、基本方針ごとに整理した目標の達成状況を検証する。

基本方針 1：利便性の高い公共交通網の整備
目標 1：公共交通空白地区に暮らす移動制約者を出現させない
□ 当初（令和 2 年 3 月）の実績 ・公共交通空白地区内の世帯：347 世帯 ・内、独自の移動手段を持たない世帯：54 世帯 □ 現状（令和 5 年 3 月）の実績 ・公共交通空白地区内の世帯：220 世帯 ・内、独自の移動手段を持たない世帯：26 世帯 ※ 鉄道駅、路線バス停留所（フリー乗降可能便については路線）から、半径 400 m を超える範囲を公共交通空白地区と設定
[検証] コミュニティバスの新規路線や運行頻度の低い路線バスのコミュニティバス化などを通じて、本町における公共交通空白地区は減少傾向にある。実際に公共交通空白地区内の世帯数及びその内独自の移動手段を持たない世帯数はいずれもこの 3 年間で大きく減少してきている。 しかし、実際は人口の減少によるところも大いに影響しており、空白地区内において独自の移動手段を持たない世帯の割合は 15.4%（令和 3 年度）から 11.8% と世帯数の実数の減少ほど改善していないのが現状である。 引き続き、特に生活に支障が生じるような状況が発生しないよう現状の把握及びその対応に取り組む必要があると考える。
目標 2：町内の鉄道、路線バス及びコミュニティバスの年間利用者数が前年実績を維持していく
□ 当初（平成 31 年 3 月までの 1 年間）の実績 ・利用者数の合計：171,113 人 （鉄道：84,315 人、路線バス：66,013 人、コミュニティバス：20,785 人） □ 現状（令和 5 年 3 月までの 1 年間）の実績 ・利用者数の合計：159,063 人 （鉄道：74,460 人、路線バス：64,049 人、コミュニティバス：20,554 人） ※ 鉄道駅は乗り換え拠点となる窪川駅、土佐大正駅、土佐昭和駅、十川駅の年間利用者数を算定
[検証] 公共交通全体で減少しており、目標は達成できていない。 特に大きな減少となっているのが鉄道であり、コロナ禍の影響からまだ回復し切れていないことがうかがえる。一方で、当時と比較すると予土線の運行便数が大幅に減少していることや、人口の減少などの影響も考えられる。 今後は地区別意見交換や利用者ヒアリング、バス乗り方教室や公共交通を使ったおでかけイベントの仕組みづくりなど、住民との対面時における啓発を重ねていく必要がある。

基本方針２：持続する公共交通網の確立

目標１：路線バス（定期外）とコミュニティバスの利用者数を増やす

□ 当初（令和元年９月までの１年間）の実績

- ・利用者数の合計：47,592 人
（路線バス（定期外）：25,883 人、コミュニティバス：21,709 人）

□ 現状（令和４年９月までの１年間）の実績

- ・利用者数の合計：42,933 人
（路線バス（定期外）：21,902 人、コミュニティバス：21,031 人）

〔検証〕

主に町内の移動手段として機能している路線バスとコミュニティバスの利用者が減少傾向にあり、目標値を達成できていない。

人口減少とさらなる高齢化、そしてコロナ禍による外出を控える傾向などが主な要因を考えられる。また、コロナ禍前には定期的に地区に入り込み、対面による意見交換や利用者懇談会などを実施していたが、３年ほど対面実施できていないことから、バス利用者の世代交代が滞っていることが影響しているのではないかと考える。

今後は地区別意見交換や利用者ヒアリング、バス乗り方教室や公共交通を使ったおでかけイベントの仕組みづくりなど、住民との対面時における啓発を重ねていく必要がある。

目標２：町内の乗務員数（バス・タクシー）が必要数を下回らない

□ 当初（令和３年度）の実績

- ・四万十交通 必要乗務員数：29 人、現在乗務員数：28 人
- ・タクシー事業者 必要乗務員数：6 人、現在乗務員数：5 人

□ 現状（令和４年度）の実績

- ・四万十交通 必要乗務員数：26 人、現在乗務員数：26 人
- ・タクシー事業者 必要乗務員数：10 人、現在乗務員数：10 人

〔検証〕

バス、タクシーともに当初はわずかに必要乗務員数に届いていなかったが、現在は充足できている。計画期間中はコロナ禍の影響もあり、乗務員不足に陥ることがなく、行政が主導する取り組みが求められることもなかった。

今後はコロナ禍の終息による貸切バスや観光タクシーの需要増加に加え、働き方改革法案による乗務員の労働時間がこれまで以上に制限されることから、必要に応じて乗務員の募集を行うなど、臨機応変な対応が求められる。

基本方針 3：まちづくりと連携する公共交通網

目標 1：I C カードですかを所持する人が前年度より 10%を超えて増加する

□ 当初（令和元年 1 月）の実績

- ・所持者数：176 人（内、ナイスエイジカード所持者数：30 人）

□ 現状（令和 5 年 5 月）の実績

- ・所持者数：225 人（内、ナイスエイジカード所持者数：37 人）

〔検証〕

毎年 10%を超えて I C カードですか所持者が増加していくと、令和 5 年度には 257 人を超えている必要があり、当初設定した目標値には届いていない。

これまではコロナ禍の影響により地区別意見交換会など対面による質疑を含めた説明や、バス乗り方教室での体験を通じた周知活動ができなかったが、コロナ禍が終息しつつある今後は、積極的な活動を行い、まずは知ってもらう、体験してもらう取り組みが求められる。

目標 2：鉄道の利用者数（定期外）を増やす

□ 当初（令和元年度）の実績

- ・窪川駅利用者数（定期外）：25,393 人

□ 現状（令和 4 年度）の実績

- ・窪川駅利用者数（定期外）：20,440 人

※ 窪川駅における定期外の年間利用者数を算定。

〔検証〕

コロナ禍の影響を大きく受ける目標設定であり、最も深刻な時期であった令和 3 年度は 16,790 人となっていた。この数値からすると令和 4 年度は回復傾向にある。

当初の目標値は達成できていないが、コロナ禍が終息しつつある今後は、さらに回復していくものと期待する。そこで、今後は二次交通としての路線バスやコミュニティバスとの接続等を進めていく必要がある。

(2)「具体的な実施事業」の状況

「四万十町地域公共交通網形成計画」にて設定している具体的な実施事業の計画期間4年目における状況を整理する。

当初設定した目標ごとの達成状況を次のとおり整理する。

- ：完了している（継続含む）
- ：事業着手済（一部を実施済、実施に向けた検討中も含む）
- ：未実施

①：全ての人が便利に利用できる公共交通網の構築

1－①－01：公共交通空白地区の解消

⇒ 下道線と打井川線のコミュニティバス化完了、他の残る路線、地区の状況把握や、再編案検討は進めている。一方で、当該地区に公共交通を必要としていた人がいなくなるなど、状況も変化している。

1－①－02：窪川地域中心部と大正地域中心部における移動制約者への対応

⇒ 窪川、大正、十和の各地域版のコミュニティバス、路線バス及び JR 予土線の時刻をまとめた情報冊子として作成。また、窪川中心部においても意見交換の場を設け、周知に取り組んでいる。

1－①－03：興津地区における新しい移動手段の導入検討

⇒ 当初計画に記載のあるグリーンスローモビリティの導入については、地区との意見交換にて不要との回答が得られている。一方で、現状の路線バスをコミュニティバス化し、興津地区内を細やかに運行できるよう検討をすすめている。

1－①－04：地域の移動ニーズを反映した路線の適正配置

⇒ 打井川線のコミュニティバス化により、打井川方面からのバス利用者が増加している。その他の地区においても、引き続き再編に向け、検討をすすめている。

1－①－05：地域の移動ニーズを反映した運行ダイヤ

⇒ 路線バス興津線及び志和線のダイヤ再編は実現していないが、コミュニティバスへの移行も含め、再編案のとりまとめを行っている。

②：公共交通網の連携による利便性向上

1－②－01：乗り換え拠点におけるダイヤ連携

⇒ 興津・志和方面、大正北部地域方面の路線バスと JR 線との接続は実現していないが、再編案のとりまとめをすすめている。

1－②－02：窪川－大正－十和間における高度な連携

⇒ JR 四国と沿線の路線バスが連携した運賃の共有化などの利便性向上事業を令和5年7月～11月に実証事業として行っている。また、道の駅とおわー江川崎間のバス輸送手段確保に向けた協議を四万十市と行った。

③：分かりやすい公共交通網の情報発信	
1－③－01：分かりやすい施設掲示	⇒ これまで観光施設や駅施設と連携した施設掲示はできていないが、時刻表冊子を道の駅や刊行施設、駅等に備置している。
1－③－02：分かりやすいバス停掲示	⇒ 町内のバス停標柱の更新を県補助金を活用して行っている。更新時には掲示物を路線図と時刻表等をセットにしたものに置き換えている。今年度は合わせて15ヶ所の更新を予定。
1－③－03：分かりやすい情報冊子の作成	⇒ 窪川地域、大正地域、十和地域の各地域版の路線バス、予土線、コミュニティバスの時刻表冊子を作成し、町内の主要施設やバス車内で配布している。
1－③－04：WEBを通じた情報発信	⇒ 路線変更やダイヤ改正があった場合は町ホームページに掲載している。また、GTF Sデータ整備の完了により、路線検索サイトへ対応している。
④：安全・快適に利用できる公共交通網	
1－④－01：待ち合い所の整備	⇒ 十川地区における待合所整備に向けて必要な検討をすすめている。
1－④－02：駅の利便性及び快適性確保	⇒ 予土線駅における対応について協議を行ったが、管理方法などの課題をクリアできないため事業化できていない。

(2) 基本方針2：持続する公共交通網の確立

①：地域との定期的な対話を通じた利用促進	
2－①－01：地区別意見交換会の定期開催	⇒ 定期開催には至っていないものの、路線再編に関連する地区などを対象とした意見交換を行い、下道線や打井川線のコミュニティバス化を実現し、利用者の拡大につなげている。今後地域の状況把握のため、定期的を開催していく。
2－①－02：利用者懇談会の定期開催	⇒ 定期開催には至っていないが、令和5年8月から9月に掛けて全路線利用者に呼びかけ実施し、意見や要望等を把握した。今後地域の状況把握のため、定期的を開催していく。

②：多様な世代が地域の公共交通に関わる機会の創出	
2－②－01：バス乗り方教室の開催	⇒ 松葉川、日野地、栗ノ木地区及び大正中心部の地区の2か所で実施。路線バスの乗り方やICカード「ですか」の利用方法について講習を行った。今後希望のある地区を中心に定期的に開催していく。
2－②－02：集客イベントなどへの出展	⇒ ウルトラトレイン号のラストランに合わせ、JR 四国が主体となり予土線FunFun 祭りを実施。（令和4年5月）
2－②－03：高齢者を対象としたおでかけイベントの開催	⇒ コロナ禍の影響により積極的に高齢者が集まる催しは控えてきた。今後は実施が可能であると考え、地区別意見交換会や利用者懇談会において共同での開催を呼びかけている。
③：運行の担い手確保	
2－③－01：乗務員確保への支援	⇒ 四万十町ホームページの求人情報ページに掲載している。

(3) 基本方針3：まちづくりと連携する公共交通網

①：地域から地域情報や要望事項を行政に伝える仕組みづくり	
3－①－01：地域から地域情報を知らせる仕組みづくり	⇒ 民生委員を通じて、公共交通担当課に移動手段確保に困窮する住民の情報を届ける仕組みを構築した。今後はさらに細やかに運用できるよう周知に取り組む。
②：公共交通以外の移動手段との連携	
3－②－01：福祉輸送サービスが展開できる仕組みづくり	⇒ 令和5年度より十和地域を中心に支援を拡充。生活支援と一体的に、通院や買い物等の移動支援を行う。
3－②－02：通院送迎バスとの連携	⇒ 病院バスの運行状況について確認。現行の通院送迎バスの運行状況や患者利用の実態から実施は難しい状況。
3－②－03：スクールバスとの連携	⇒ 現状のスクールバスの運行状況を確認済。学校側の都合に合わせて運行するスクールバスを一般利用に活用することは難しい状況。路線の見直しに合わせ、住民のニーズ調査を行いながら、適切な路線配置を検討していく。

②：公共交通以外の移動手段との連携（つづき）
3－②－04：貨客混載の可能性検討 ⇒ 四万十交通と協議を行い、J Aが独自に園芸作物の出荷体制を構築していることを確認。その他J Aを介さないものについて、貨客混載を行う場合、荷物の積み下ろしに係ることや、物品の管理等に課題があり、一定経費もかかってくるため、検討が進んでいない。
③：観光との連携
3－③－01：公共交通を使って地域を楽しむ提案 ⇒ 予土線利用促進対策協議会において、SNS を活用し情報発信を行っている。また、J R 四国と町が協力して実施する「四国家のお宝」や町おこし応援団が行う観光企画により、地域の魅力発信を行った。
3－③－02：風景を造る ⇒ 大正地域のリバーパークにある「よんでんの森」の中で、四国電力及び町内の小学生が広葉樹（紅葉・銀杏）を植栽。J R 予土線の沿線上かつ国道の対岸に位置するため、数年後バス及び鉄道からの景色づくりに資することが期待される。
④：学校との連携
3－④－01：公共交通を使った学習機会の提供 ⇒ 実施できていない。
⑤：福祉との連携
3－⑤－01：運転免許証返納に関する正しい情報の継続的発信 ⇒ 自動車運転免許証の自主返納に関する広報冊子の作成には至っていないが、地区別意見交換において周知を行っている。また、従前から高齢者支援課にて、免許返納者を含む対象者に対し、四万十町福祉タクシー・バス利用券に関する情報発信を行っている。

4-3. 課題の整理

(1) 地域の状況からの考察

- ・人口減少が進んでおり、高齢者人口も減少局面に入ってきたと考えられる。このことより、特に市街地以外の周辺集落における担い手不足が危惧される。
- ・一世帯当たりの構成人員数が2.0を下回ったことから、独居世帯が増加していることが考えられるが、人口の年齢層別構成から高齢者の独居世帯が増加しているものと推測される。
- ・鉄道の運行本数が減少している。予土線は1日に4.0往復となっている。また、タクシー事業者も4年間から一社減少している。

(2) 公共交通（路線バス・コミュニティバス）利用状況からの考察

- ・路線バス、コミュニティバスともに減少傾向にあるが、コロナ禍による外出控えや、対面による利用者懇談会、地区別意見交換会などが開催できなかったことによる利用促進の取り組み不足が影響しているものと考えられる。
- ・コミュニティバスは、コロナ禍の影響を超えて利用者数が減少していると考えられる路線があり、周辺地区における住民の高齢化と人口減少がその主な要因であると考えられる。
- ・路線バスの利用者数は、ICカードですか利用者、現金利用者、定期券利用者などの区分がある。四万十交通では、営業所（路線）により集計方法が統一されていないことから、利用者の詳細なバス利用実態の把握が困難となっている。

(3) 地区別意見交換からの考察

- ・窪川駅における路線バスと鉄道の接続、路線バスとコミュニティバスとの接続を、以前に比べて強く求められるようになっている。
- ・コミュニティバスの運行を週に1日から、せめて2日にしてほしいという要望が以前に比べて出されるようになっている。
- ・“バスやコミュニティバスを利用したことがない”ことが主な要因で、現在もバスやコミュニティバスを利用していないという人が潜在的に多数存在するものと考えられる。このような人たちは公共交通の利便性が向上したことや、関連する情報発信に対して自ら積極的に関与しない。しかし一方で、近い将来の移動手段確保に対する不安は感じている。
- ・車を利用している人は、公共交通（バス及びコミュニティバス）を使って生活することがイメージしづらい。そのため、車と同等の利便性を公共交通にも求める。一方で、車などの独自の移動手段を持たない人は、自分が利用できる公共交通に生活を合わせることができうるうえ、過剰な利便性を求めない。全体的にこのような傾向にある。
- ・興津地区や志和地区では、路線バスを100円で利用できる日に住民が利用を合わせている。その結果として、100円の日には利用が大幅に増加している。
- ・路線バス利用者は窪川駅で運行が停まるのではなく、コミュニティバスのように窪川中心部で乗降できるように運行してもらいたいという強い要望を持っている。特に行き先として要望が多いのは、“みやた”、“みどり市”、“四万十ハマヤ”、“石川ヘルスクリニック”などとなっている。

- ・仁井田地区でリニューアルした量販店“スーパーしまんと”など、地域に貢献する施設にバスの乗り入れやバス停の設置などを求める意見がある。地域の集客施設を地域で守ることにもつながるため前向きな検討が必要であると考え。
- ・フリー乗降範囲の拡大を要望する意見がある。また、フリー乗降について、乗務員によって対応が異なるという意見が寄せられているため、運行事業者に対して徹底を求める必要がある。

(4) コミュニティバス利用者懇談会からの考察

- ・全体的にコミュニティバス利用者は、現状の運行経路、運行時間等に生活を合わせて利用しているため、現状の運行形態を維持することを要望する意見が多い。一方で、打井川線利用者の窪川中心部における滞在時間（もっと長くして欲しい）や、奥呉地線の大本神社方面への乗り入れなど、地区や利用者の状況を反映した要望が提示されているので、検討を進める必要がある。
- ・車内では楽しいおしゃべりの時間になっていることが伺える。
- ・利用者から最も多く寄せられた要望は、運行の継続である。車の利用をやめた高齢者などがコミュニティバスで生活を維持していることが伺える。また、週に1日の運行を2日に増やして欲しいという要望も寄せられている。
- ・コミュニティバスの運行継続と地区住民の交流促進を兼ねて、コミュニティバス運行日に独自のおでかけイベントを開催している例がある。
- ・大正地域と十和地域では、予土線や路線バスに接続して、窪川方面や宇和島方面への移動ができることへの要望が多数寄せられている。
- ・特に十和地域では、十川地区中心部と昭和地区中心部に風雨や気温を気にすることなく座ってバスを待てる環境整備が求められている。最も多い要望は十川橋バス停である。
- ・まもなく車の運転を取り止め、コミュニティバスや路線バスなどの公共交通を利用する人は地域に多くいるが、そのような人たちに対するバス乗り方教室やおでかけイベントなど、公共交通を利用するきっかけになる取り組みが要望されている。

(5) コミュニティバス利用者アンケートからの考察

- ・移動の目的は地域の量販店や病院が多くなっている。また、十和地域ではコミュニティバスで喫茶店でモーニングを楽しむなど、楽しみのためのおでかけに利用する動きがある。
- ・全体的に乗務員に対して信頼と感謝の気持ちを利用者が感じている。
- ・家からコミュニティバスに乗れる場所まで歩いて移動しづらい意見が多くなっている。
- ・全体的に運行経路、運賃に対する満足度は高い。運行ダイヤや乗り継ぎの満足度は大正地域及び十和地域が窪川地域に比べて低くなっており、地域間交通（鉄道、路線バス）との接続に不満を抱えていることが伺える。

(6) 関係者ヒアリングからの考察

- ・民間病院施設であるくぼかわ病院では、乗務員不足から通院送迎サービスの規模縮小に進もうとしている。
- ・人口の減少そのものが市街地以外の商業施設等の売上減少につながっている。