下野市地域公共交通総合連携計画
（素案）

平成２８年３月（改正）

下野市

（第 3 回　平成 27 年 10 月 27 日）

目　次

第１章．計画策定の概要
１．計画策定の目的 1
２．計画区域 1
３．計画期間 1
４．計画の位置づけ 1

第２章．下野市における公共交通の現状
１．下野市の特性 2
（１）下野市の概況 2
（２）人口の推移 3
（３）高齢者数及び高齢化率 4
（４）将来の人口予測 5
（５）主要施設の立地状況 6
２．下野市の生活交通の現状 7
（１）路線バス 7
（２）鉄道 8
（３）自家用車依存の現状 9
１）乗用車保有台数 9
２）自動車免許保有者数 9
３．上位関連計画 １０
（１）第二次下野市総合計画 １０
（２）下野市都市計画マスタープラン １１
４．下野市のデマンドバスの現状と課題 １２
（１）運行区域 １２
（２）登録者・利用者 １２
（３）運行（運行時間・運休日の検討） １４
（４）料金 １５
（５）市外医療機関・スーパー等商業施設への乗り入れ １５

第３章　下野市におけるデマンドバスの基本方針
１．計画の基本的な方針 １６
２．計画目標 １６

第４章　目標達成するために行う方策
１．事業方針 １７

（１）デマンドバス（おでかけ号）の利用促進 １７
（２）公共交通の役割の明確化 １７
（３）利用ニーズを反映したデマンド交通の運行 １７
（４）市民・交通事業者・行政の連携 １７
（５）商店街・商業施設と　連携 １７
（６）環境や利用者に配慮した公共交通サービス １７
２．事業計画の内容 １８
（１）運行システム １８
（２）乗継及び直接乗り入れ施設 １８
（３）サービス内容（運行日・運行時間帯・運行頻度） １９
（４）運賃 １９
（５）運行車両 １９
（６）利用者 ２０
（７）広域連携による交通ネットワークの構築 ２０
３．本計画における目標達成状況を図るための目標値 ２１
４．本計画における目標達成状況を図るためのＰＤＣＡサイクル ２１

第１章　計画策定の概要

１．計画策定の目的

バスなどの公共交通は、高齢者等にとって重要な移動手段であり、更なる高齢社会に対応するためにも必要不可欠なものです。しかし、本市では、自家用車への依存の高まりから、利用者が減少し、減便や廃止が進むことにより、急速に高齢者等の足が失われている状況です。また、自家用車利用の増大は、ＣＯ２排出量が増加するなど、環境負荷の少ない公共交通を軸とした喫緊の対策が必要となっています。

このことから、平成 23 年 3 月に「下野市地域公共交通総合連携計画」を策定し、デマンドバスの運行を実施してまいりました。計画期間が平成 27 年度をもって終了となることから計画の見直しを行い、交通弱者等が移動しやすい環境の整備を進め、さらなる施策の推進を図ります。

２．計画区域

本計画の対象区域は、下野市全域（74.59km^2 ）とします。

３．計画期間

本計画の計画期間は、平成 28 年度から平成 32 年度までの 5 ヶ年とします。なお、計画においては、PDCA サイクルに従い実態調査、評価、見直し等を行います。

４．計画の位置づけ

本計画は、第二次下野市総合計画（計画期間：平成 28 年度～平成 37 年度）及び下野市都市計画マスタープラン（平成 21 年 3 月策定、目標年次 37 年）を上位計画とし、整合性を図りながら計画の実現を目指します。

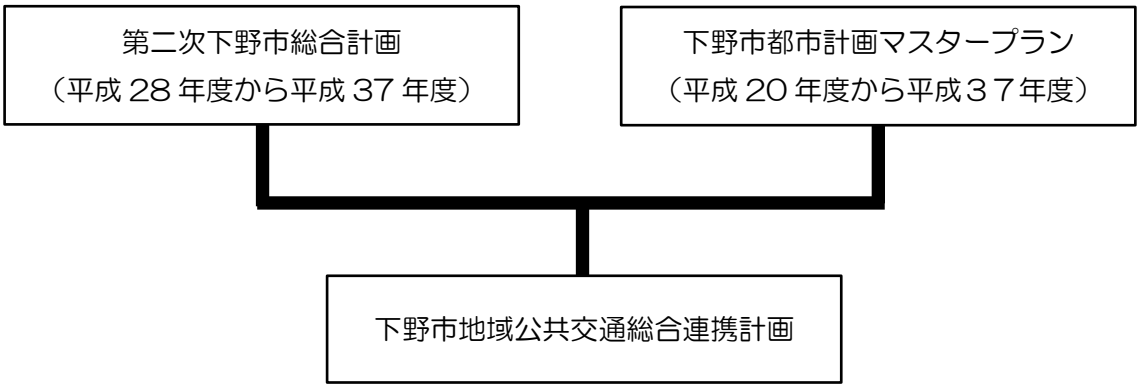


図１－１　【上位計画と下野市地域公共交通総合連携計画の関係】

第２章　下野市における公共交通の現状

１．下野市の特性

（１）下野市の概況

下野市は、栃木県の中南部、東京都心から約 85km に位置し、首都圏の一端を構成しています。北は宇都宮市、南は小山市、東は真岡市と上三川町、西は栃木市と壬生町に接し、面積が 74.59 km^2の栃木県内で一番小さな市です。

東に鬼怒川と田川、西に思川と姿川が流れる高低差のあまりない平坦な地形が特徴で、自然災害の少ない地域です。

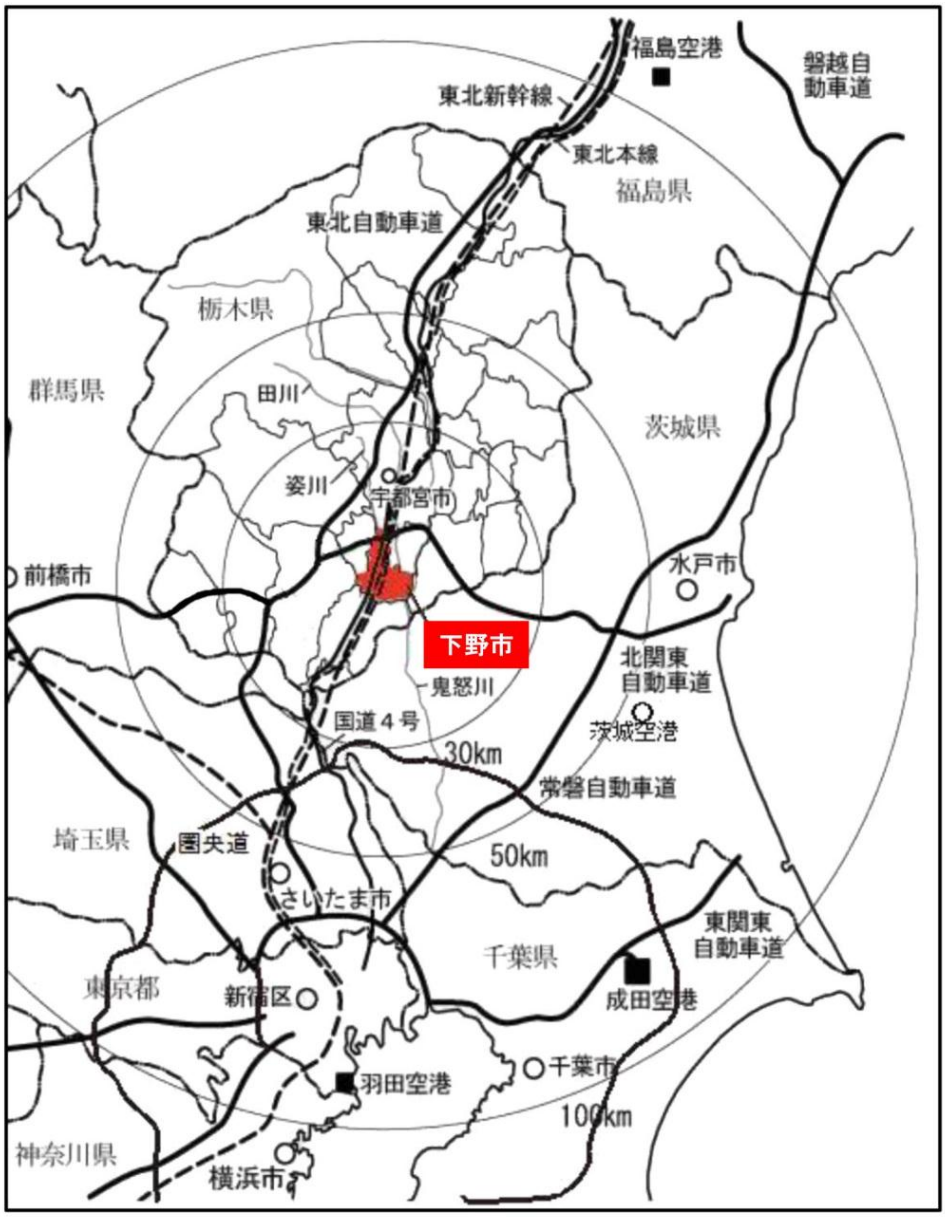


図２－１　【下野市位置図】

（２）人口の推移

石橋地区、国分寺地区では穏やかな人口増加傾向が続いており、平成 26 年では、それぞれ 21,206 人、18,626 人となっております。南河内地区は平成 2 年から平成 7 年にかけて大幅に増加し、平成 12 年にピークを迎えた後、穏やかな減少傾向にあります。

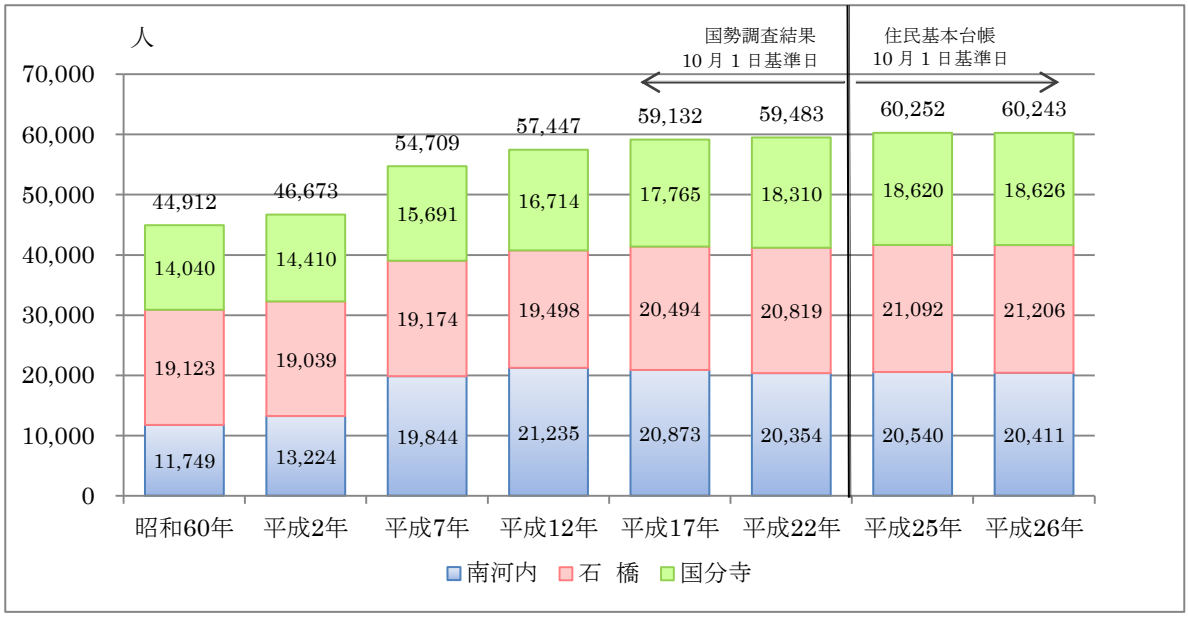


図２－２　【地区別の人口の推移】

（資料：平成２２年まで国勢調査結果・平成２５年以降は住民基本台帳）

（３）高齢者数及び高齢化率

平成 26 年の高齢者数（65 歳以上）は、12,958 人となっています。昭和 60 年から平成 26 年までの推移を見てみると、8,594 人増加しており、約 3.0 倍の増加となっています。平成 26 年の高齢化率は 21.7%となり、栃木県平均 24.9%をやや下回っているものの、今後も高齢化が進行して行くと考えられます

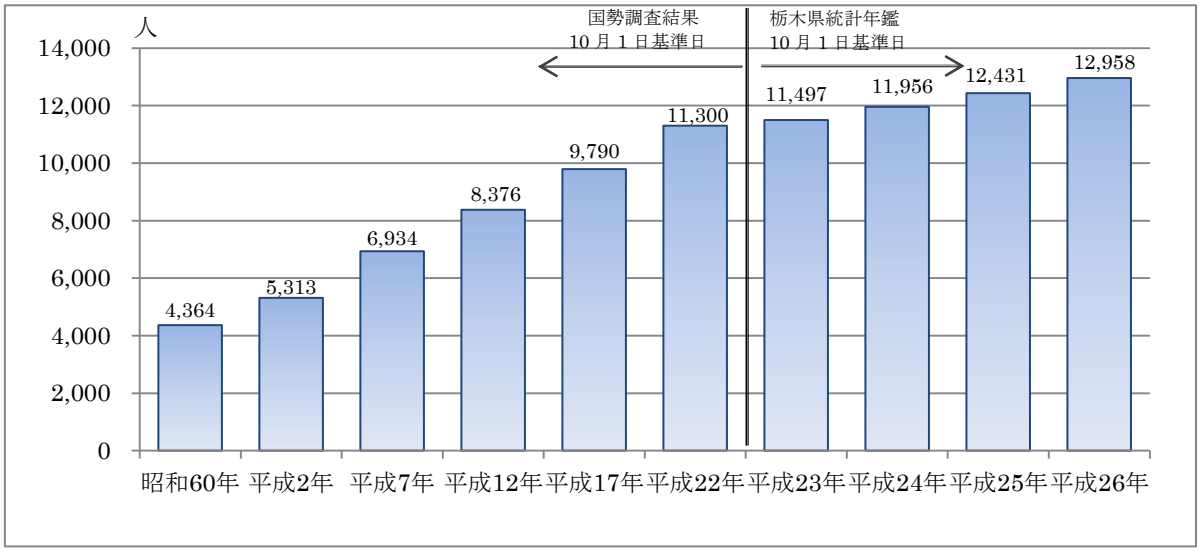


図２－３　【高齢者数（65 歳以上）の推移】

（資料：平成２２年まで国勢調査結果・平成２３年以降は栃木県統計年鑑）

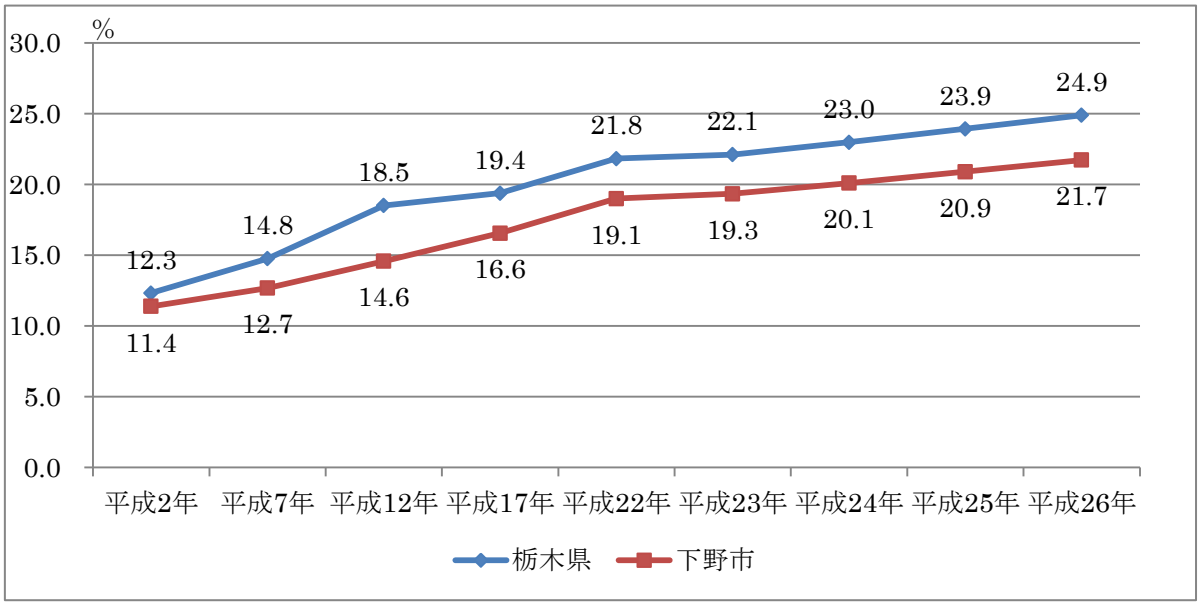


図２－４　【高齢化率の推移】

（資料：平成２２年まで国勢調査結果・平成２３年以降は栃木県統計年鑑）

（４）将来の人口予測

少子高齢化の状況が続いており、平成 22 年には老齢人口（65 歳以上）が 11,300 人（19.1%）、年少人口（0～14 歳）が 8,825 人（14.9%）となっています。老齢人口は今後も増加傾向が続き平成 52 年までは 17,625 人（34.4%）となることが予想されます。一方、生産年齢人口（15～64 歳）は平成 27 年以降減少に転じることが予想され、平成 22 年から 52 年にかけて約 11,000 人の減少が予想されます。

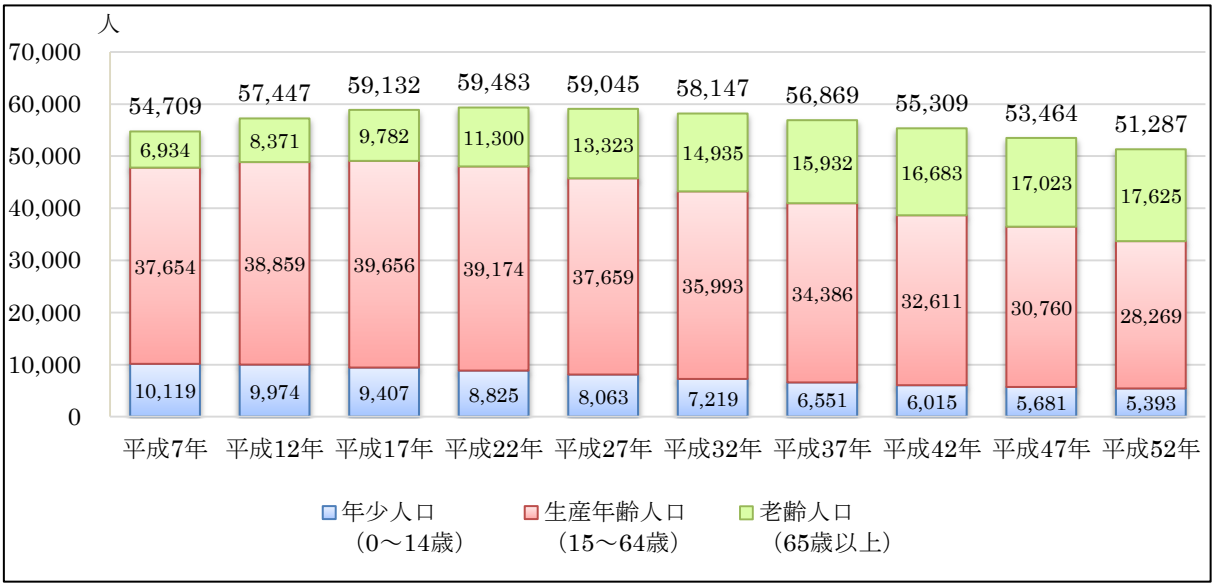


図２－５　【人口の推移】（資料：第二次総合計画）

※平成２７年以降は国立社会保障・人口問題研究所（平成２５年３月推計）の推計値

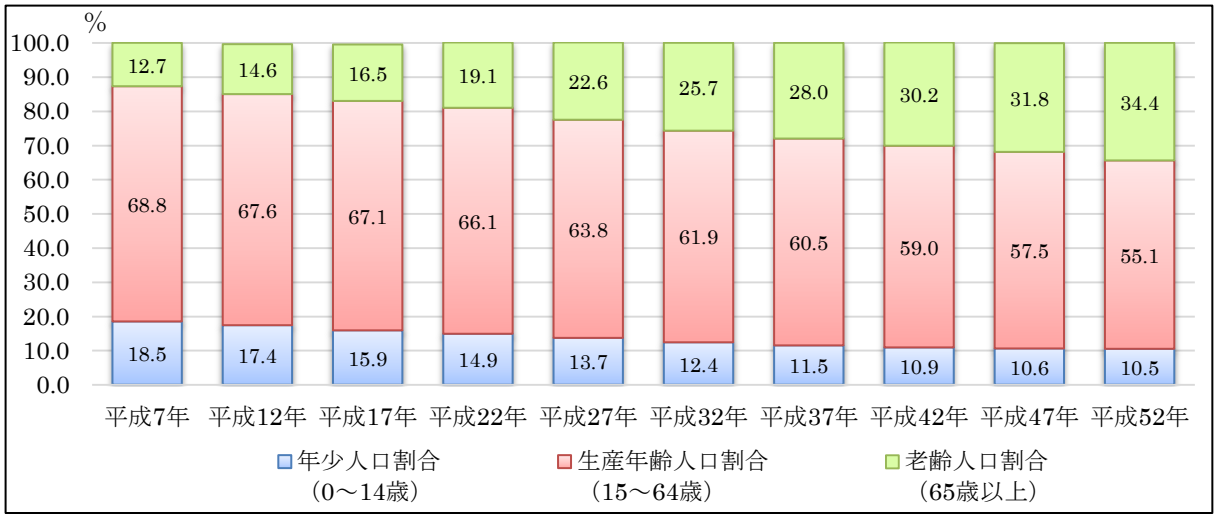


図２－６　【割合の推移】（資料：第二次総合計画）

※平成２７年以降は国立社会保障・人口問題研究所（平成２５年３月推計）の推計値

（５）主要施設の立地状況

- 公共施設・福祉施設は、市内に点在している。
- 高齢者の主要な外出先である医療施設については、自治医科大学付属病院を中心に市内に点在している。
- 商業施設は市街地に集中している。

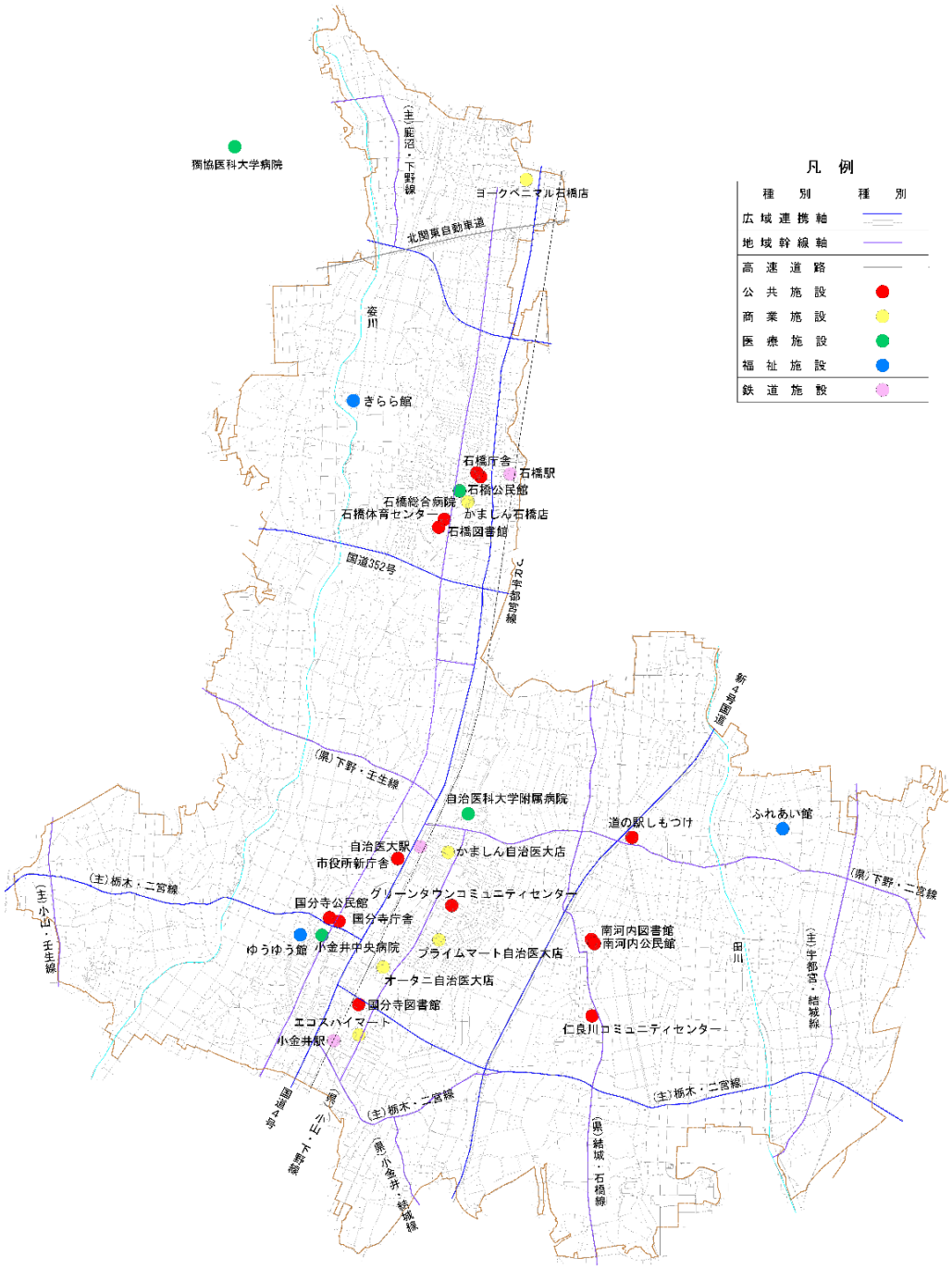


図２－７　【主要施設の立地状況】

2．下野市の生活交通の現状

（１）路線バス

現在、下野市において路線バスは、民間の関東バスにより石橋駅を起点に北の JR 宇都宮駅行き（25 便/日・２ルート）と東の真岡車庫行き（15 便/日）が運行されている。この他に、施設利用者のためのＪＲ自治医大駅から自治医科大学付属病院行き（52 便/日）が運行している。また、小山市のコミュニティバス（9 便/日）が、JR 小金井西口に乗り入れている。

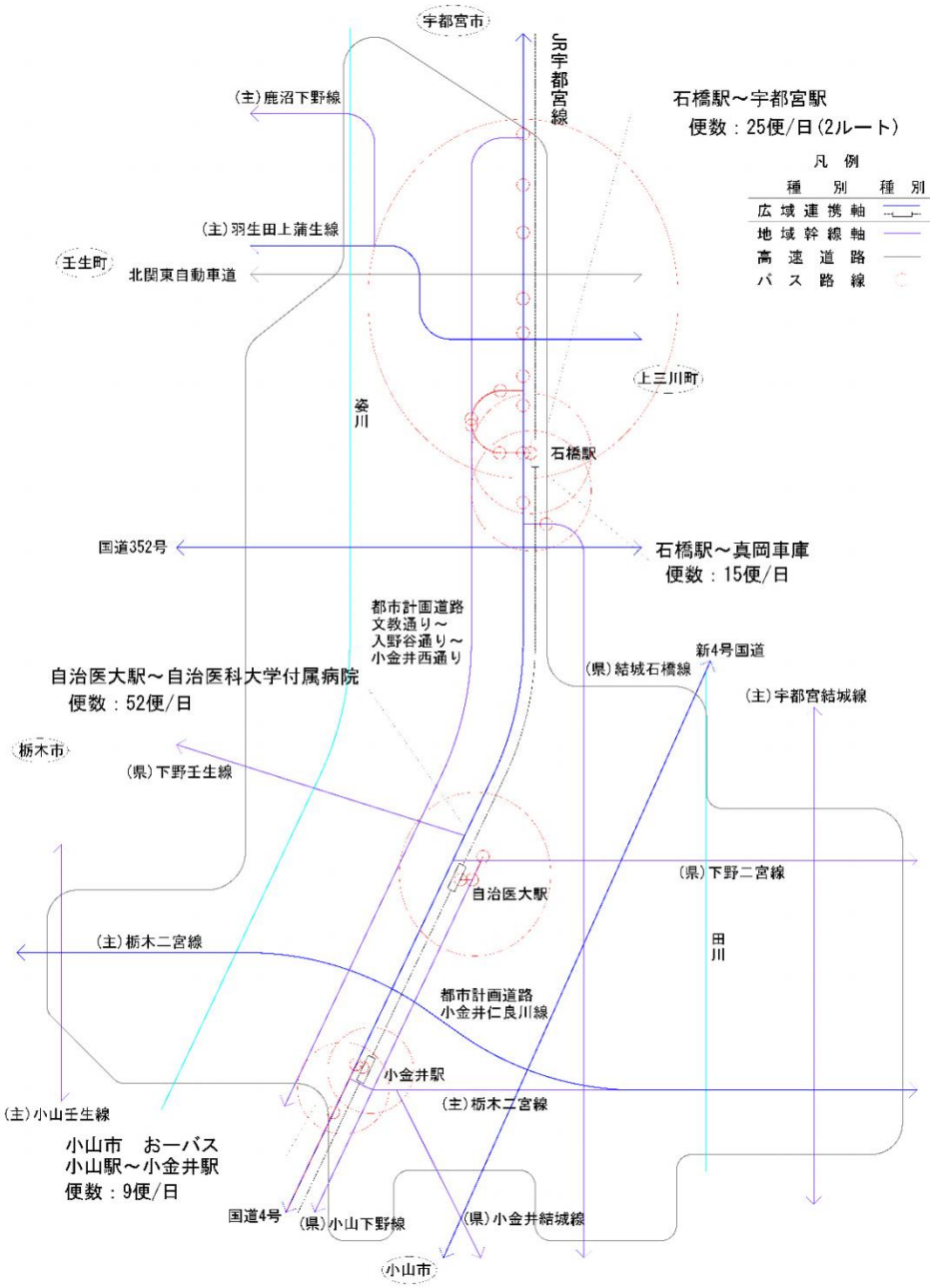


図２－８　【下野市内のバス交通の現状】

（２）鉄道

JR 宇都宮線により東京と約 90 分（快速では約 70 分）で結ばれ、首都圏への通勤圏となっています。市内には、JR 小金井駅と JR 自治医大駅、JR 石橋駅の３駅があり、１日当たりの利用者は近年、減少傾向に転じています。

図２－９　【下野市の鉄道交通】

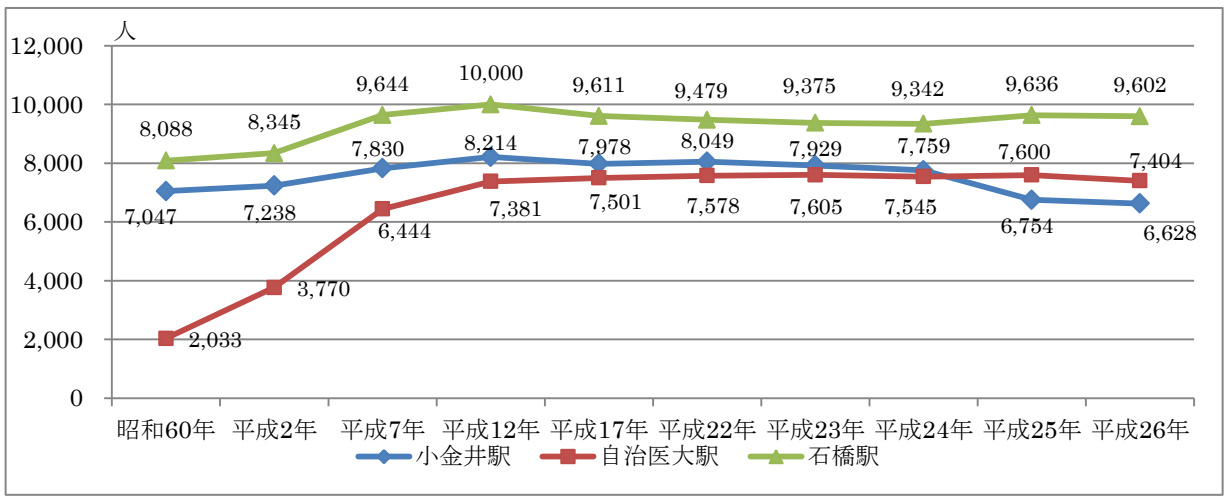


図２－１０　【ＪＲ各駅利用者数の推移】

（資料：平成２４年まで栃木県統計・平成２５年以降ＪＲ東日本）

（３）自家用車依存の現状

下野市内の乗用車保有台数は、平成 18 年 36,269 台、平成 25 年は 39,077 台であり、年々増加していることから、日常生活における自家用車への依存度が増えていると考えられます。また、自動車免許保有者数は、平成 18 年 39,506 人（免許保有率 66.4%）平成 25 年 41,693 人（免許保有率 69.5%）で 2,187 人（3.1%）増加しています。

１）乗用車保有台数

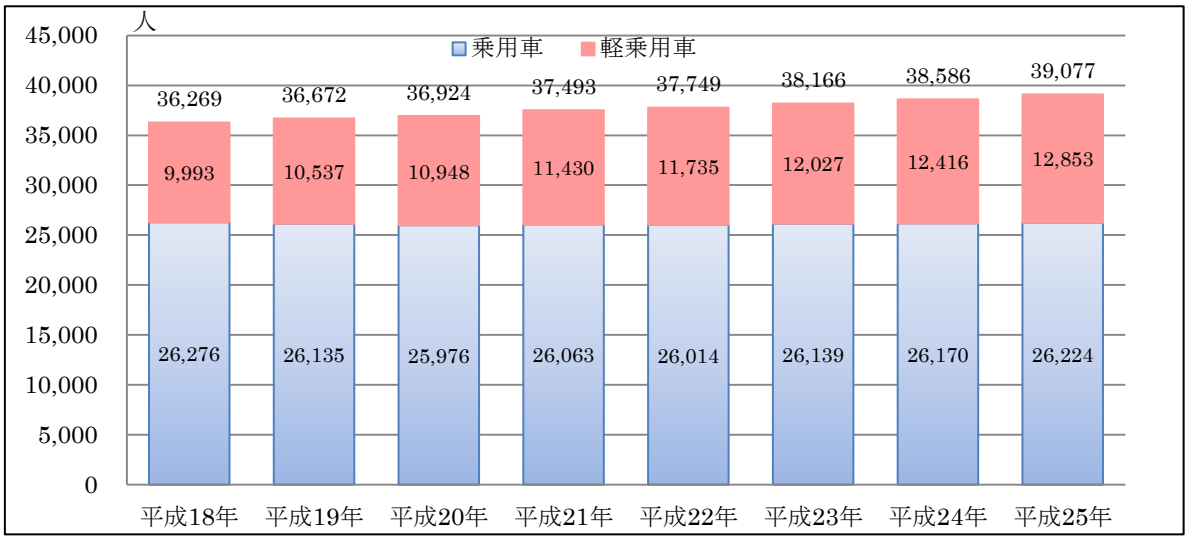


図２－１０【乗用車保有台数の推移】

（資料：栃木県統計）

２）自動車免許保有者数

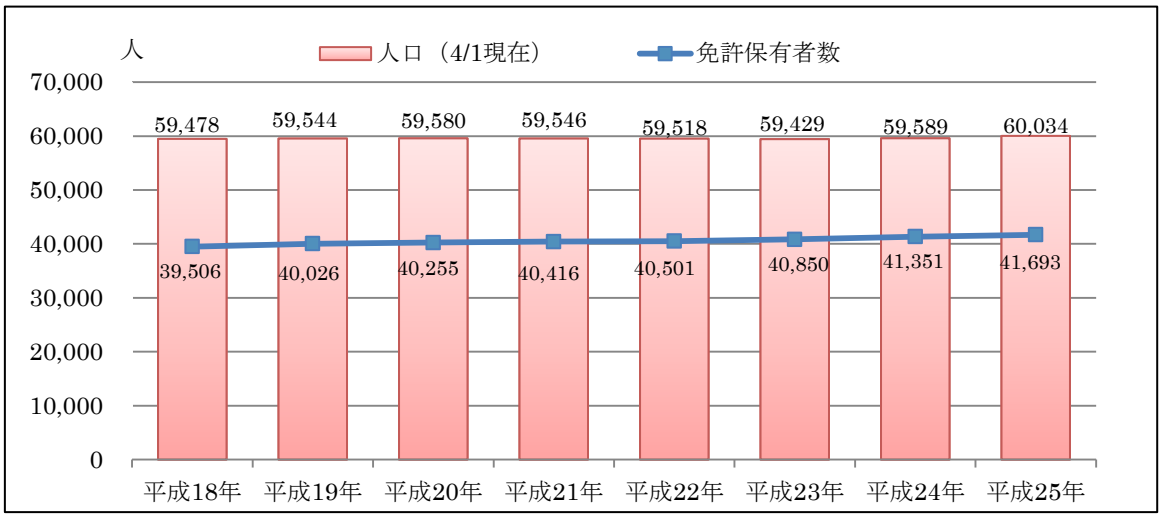


図２－１１【自動車免許保有者の推移】

（資料：栃木県警察、栃木県統計）

３．上位関連計画

本市では、「第二次下野市総合計画（平成 28 年３月策定）」及び「下野市都市計画マスタープラン（平成２１年３月策定）」に示されている方針のもとに、まちづくりを進めていきます。その中で、公共交通に関連する項目を以下に示します。

（１）第二次下野市総合計画

第二次下野市総合計画（計画期間：平成 28 年度から平成 37 年度）における基本目標を以下に示します。また、その中において公共交通に関する項目を以下に示します。

【将来像】

ともに築き　未来へつなぐ　幸せ実感都市

～人・自然・文化が織りなす　知恵と協働でつくる都市～

基本施策 3-3　快適に暮らせる環境づくり

市民が安心して暮らすことができる快適な生活環境づくり

現状と課題

高齢者等の交通弱者の移動手段としてデマンドバスを運行しており、利用者は年々増えています。また、市外の医療機関や商業施設等への移動手段としての広域的な公共交通の構築が求められています。

基本方針・指標

デマンドバスの運行は、高齢者等の交通弱者の重要な移動手段であるため、利用率向上を目指し運行形態を見直すとともに、広域市町との連携した交通ネットワークの構築を目指します。

（２）下野市都市計画マスタープラン

下野市都市計画マスタープラン（目標年次平成 37 年度）における基本目標を以下に示します。また、その中において公共交通に関する項目を以下に示します。

【将来都市像】

都市と田園が共生する快適な環境で躍進するまちづくり

＊「総合計画」における都市基盤部門の基本目標との整合を図ります。

思いやりと交流で創る　新生文化都市

都市と田園が共生する快適な環境で躍進するまちづくり

総合計画：分野別推進施策へ		本計画：全体構想へ
(1) 秩序ある土地利用と快適な住環境づくり (2) 人に優しい交通環境の整備 (3) うるおいのある緑環境の整備	⇔ 整合を図りつつ将来像実現を目指す	1. 土地利用の基本方針 2. 交通体系整備の基本方針 3. 居住環境整備の基本方針 4. 自然環境の保全・活用の基本方針 5. 景観形成の基本方針

交通体系整備の基本方針

【基本的な考え方（まちづくりの基本方針より）】

- 広域的な都市連携等を支援する幹線道路網の構築とこれらを活かした市道のネットワーク形成のため、「幹線道路網整備計画」との整合を図りつつ、幹線・補助幹線等の機能を踏まえた位置づけを図ります。
- 都市計画道路の整備については、土地区画整理事業や関連する都市基盤施設の整備時期を踏まえた整備推進を図るとともに、長期的な整備未着手路線の見直しを図ります。
- 定住促進と誰もが暮らしやすい居住環境づくりを支援するため、整備済み道路の適正な維持・管理、歩行者や自転車等が安全に通行できる道路環境づくり、公共交通やバリアフリー環境の向上などを図ります。

公共交通利用環境の充実

- 駅周辺において実施されている交通バリアフリーの整備については、小金井駅周辺の一部が整備済みとなっており、今後は石橋駅・自治医大駅周辺の事業を推進し、市街地における公共交通の利用環境の向上を図ります。
- ＪＲ宇都宮線は、広域的な定住拠点機能強化を支援し、観光や都市・農村交流等においても重要な役割を担うことから、交通結節点である駅については、商業系土地利用の「中心商業地」におけるシンボルとなる拠点づくり、施設の利用環境向上と駅周辺の活性化等の魅力向上などを図ります。
- 駅の利用環境向上のため整備されている「自転車駐車場」については、適正な維持・管理・補修により安全・快適な利用環境の維持を図ります。また、これに関連し、自転車の安全・快適な利用環境に配慮した交通環境向上を図ります。
- バス交通については、駅を起点とした路線バスが運行されていますが、市街地・集落間や各種拠点施設間のネットワーク形成のため、これを補完する公共交通の検討が必要となります。

図２－１２　【公共交通に関連する施策】

（資料：下野市都市計画マスタープラン）

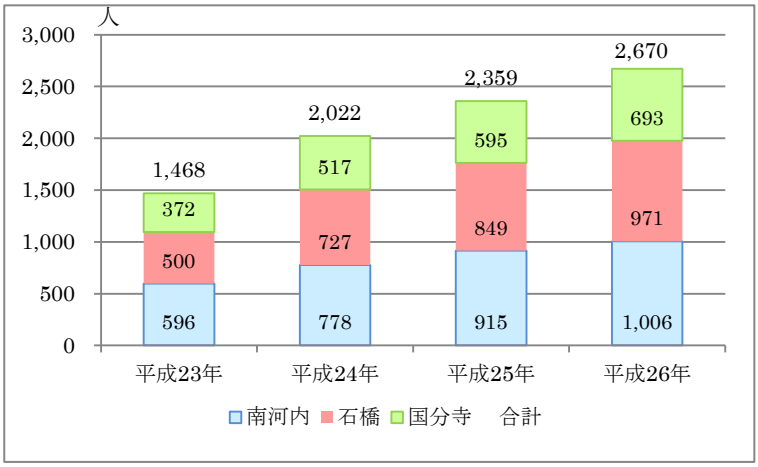
４．下野市のデマンドバスの現状と課題

（１）運行区域

運行区域については、デマンドバスの利用が、市内全地域からの利用があり公共交通空白地域の解消を図ることができました。１便／時間を基本として、渋滞による遅延等にも、対応可能な余裕のある運行計画としていることから、３旧町を基に、南河内エリア、石橋エリア、国分寺エリアの３エリアとなっています。エリアを超える場合には、乗り換えの必要があります。また、各エリアから乗り入れできる３地区共通施設を設定しています。引き続き、利用者に対して利便性の高い運行となるよう検討する必要があります。

（２）登録者・利用者

登録者は年々増加しており平成 26 年には 2,670 人で、特に 60 歳以上の高齢者の登録者は 2,126 人で登録者総数の約８割となっています。登録者の中には、将来必要になることを見込み、登録のみをしている人が多い状況にあります。高齢化が進行していく中で、高齢者等の交通弱者のための日常の生活の“足”としてデマンドバスへの期待が大きいと考えられます。前計画では、平成 23 年度から平成 27 年度までの 5 年間を計画期間と定め、計画最終の平成 27 年度のデマンドバスの利用目標を、1 か月あたりの利用者数 4,500 人、年間 54,000 人と設定しましたが、年度ごとの利用者数は計画利用者数の約 6 割となっています。年齢別利用者は、60 歳以上が全体の約 9 割を占めています。「市民が自分たちの大切な移動手段」として認識を持ち、現在利用していない市民もデマンドバスを利用して頂けるよう検討する必要があります。

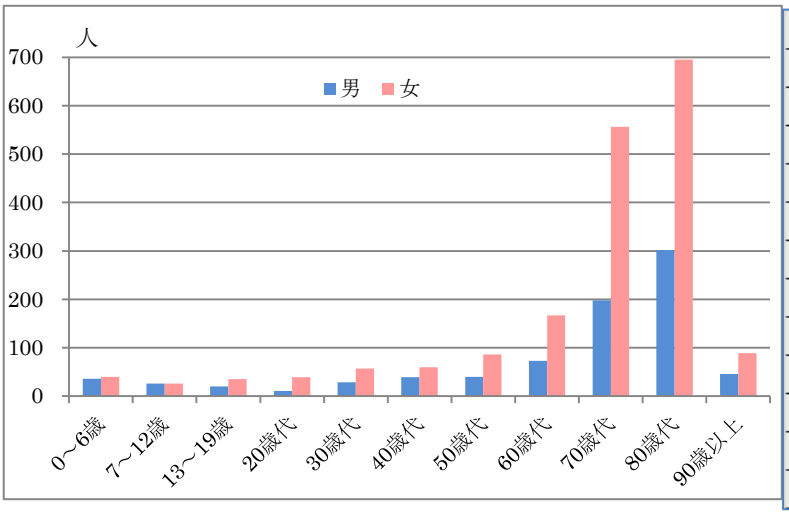


（単位：人）

	H23 (11月～)	H24	H25	H26
石　橋	500	727	849	971
国分寺	372	517	595	693
南河内	596	778	915	1,006
合　計	1,468	2,022	2,359	2,670

図２－１３　【地区別登録者数】

（単位：人）



年　齢	男	女	計
0～6歳	36	40	76
7～12歳	26	26	52
13～19歳	20	35	55
20歳代	11	39	50
30歳代	29	57	86
40歳代	39	60	99
50歳代	40	86	126
60歳代	73	167	240
70歳代	198	556	754
80歳代	302	695	997
90歳以上	46	89	135
計	820	1,850	2,670

図２－１４　【年齢別登録者数】

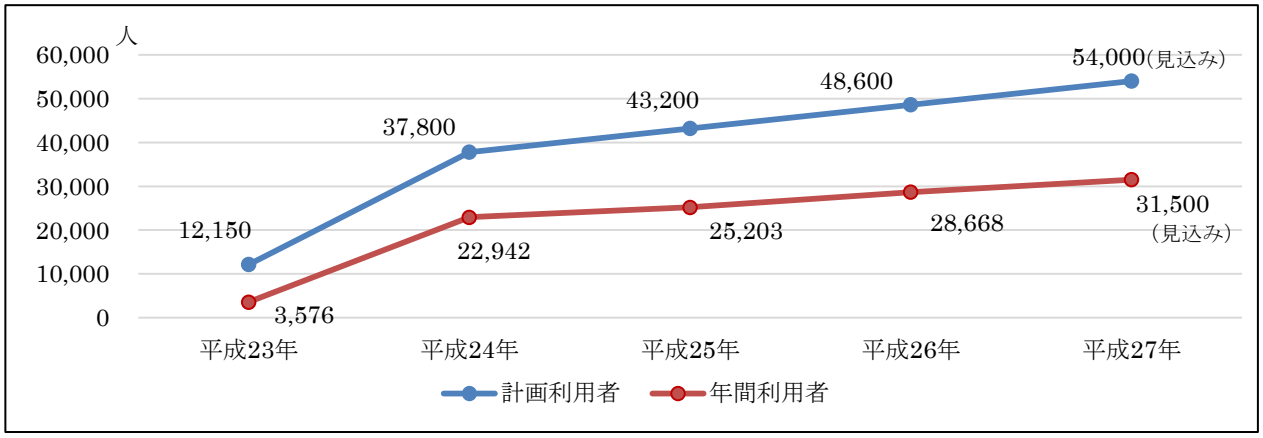
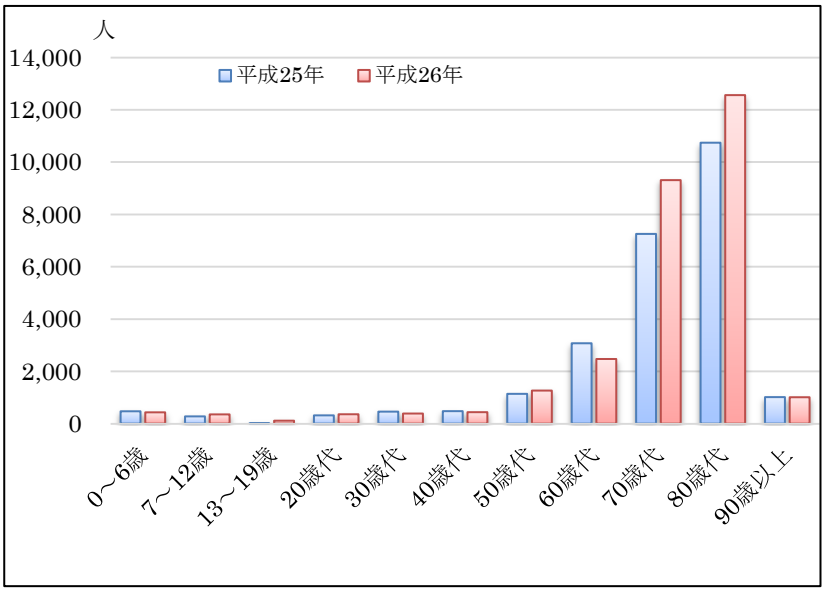


図２－１５　【利用者数・計画利用者推】

（単位：人）

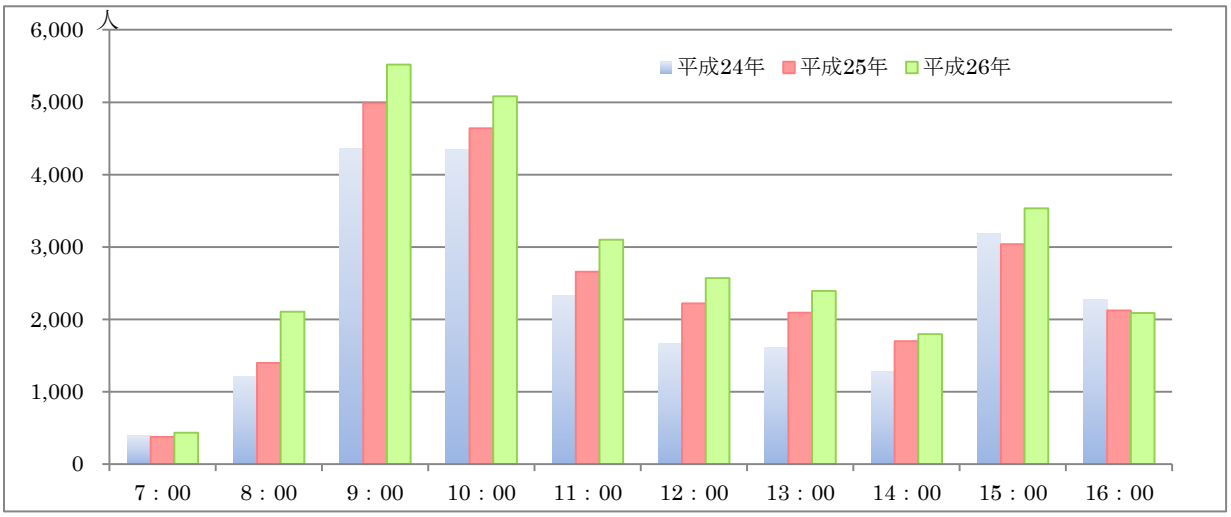


	平成 25 年	平成 26 年
0～6 歳	470	430
7～12 歳	275	351
13～19 歳	7	111
20 歳代	314	356
30 歳代	457	384
40 歳代	475	436
50 歳代	1,137	1,262
60 歳代	3,070	2,469
70 歳代	7,250	9,306
80 歳代	10,736	12,556
90 歳以上	1,012	1,007

図２－１６　【年齢別利用者数の推移】

（３）運行（運行時間・運休日の検討）

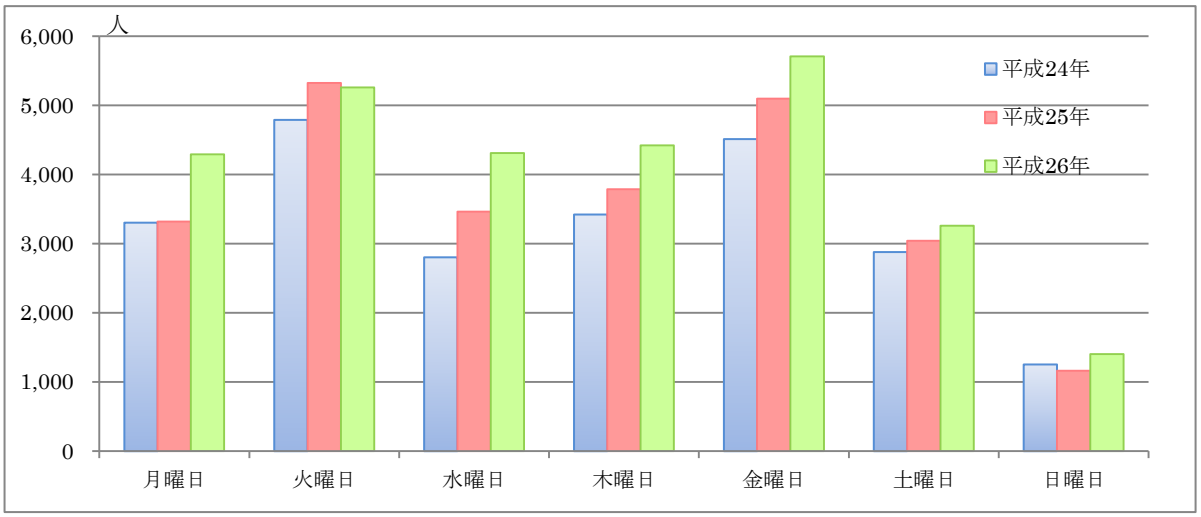
デマンドバスは、高齢者等の交通弱者が通院、買い物等で利用することを考慮し、利用性の高いサービスとなるよう、７時から 16 時便、１時間を単位として１エリア１日 10 便で、運休日を年末年始（12 月 30 日～1 月３日）の５日間とし年間 360 日運行しています。運行の時間帯、曜日によっては、利用者が極端に少ないことから、運行時間の設定や運休日・便数について検討する必要があります。



（単位：人）

	7:00	8:00	9:00	10:00	11:00	12:00	13:00	14:00	15:00	16:00
平成 24 年	390	1,213	4,358	4,351	2,334	1,664	1,612	1,276	3,183	2,276
平成 25 年	376	1,396	4,986	4,638	2,659	2,222	2,094	1,697	3,039	2,125
平成 26 年	433	2,105	5,520	5,083	3,101	2,569	2,391	1,795	3,535	2,089

図２－１７　【時間別利用者数の推移】



（単位：人）

	月曜日	火曜日	水曜日	木曜日	金曜日	土曜日	日曜日
平成 24 年	3,305	4,792	2,804	3,423	4,514	2,880	1,254
平成 25 年	3,322	5,326	3,465	3,787	5,099	3,041	1,163
平成 26 年	4,293	5,262	4,314	4,424	5,710	3,259	1,406

図２－１８　【曜日別利用者数の推移】

（４）料金

デマンドバスの運行には多額の運営経費がかかっています。市の実質の負担である委託料には運賃収入が大きく関わってくることから、引き続き、効率的な運行と運賃収入のアップにより、市の財政負担をできるだけ抑え、持続可能な公共交通の維持・充実を図る必要があります。

（５）市外医療機関・スーパー等商業施設への乗り入れ

現在、市外への乗り入れは行っていませんが、利用者からは、市外医療機関・スーパー等商業施設への乗り入れについて要望があります。現行の運行体系では対応できないことから、広域市町と連携し、交通ネットワークの構築の検討が必要であります。

第３章　下野市におけるデマンド交通の基本方針

１．計画の基本的な方針

平成 23 年度から運行しているデマンドバスの実績及びアンケートから明らかになった課題を解決していくことにより、市民にとってより快適な移動が可能な公共交通機関の維持・充実を目指すとともに、市の活性化と市民の生活満足度の向上を図っていくものとします。これに際しては、市民、交通事業者、行政等が、協働で持続可能な地域公共交通の確立を目指すものとします。

【基本的方針】

市民、交通事業者、行政等が一体となって協働で快適な移動が可能な地域公共交通の確立を目指します。

２．計画目標

本市では、市民の多くの方の移動手段は自家用車が主となっており、高齢者等の交通弱者にとっては、公共施設の利用、病院への通院、買い物等不便な状況となっています。このような課題を解決するために、地域の特性等を考慮しながら、以下の内容の実現を目標に掲げ公共交通システム（デマンドバス）の維持・充実を図ります。

【計画目標】

１.持続可能な均衡ある公共交通サービス
利用者ニーズを踏まえた公共交通の利便性向上と、需要バランスに応じた公共交通の展開を図り、財政負担を考慮した、効率的で持続可能な交通体制を目指します。

２.地域活性化に寄与する公共交通サービス
公共交通の整備による公共施設等への効率的なアクセスの実現により、地域の活性化の実現を目指します。
広域市町との連携した交通ネットワークの構築を目指します。

３.環境や利用者に配慮した公共交通サービス
鉄道や既存バスへの乗り換え等、公共交通の利用を促すことにより、現在深刻な問題となっている地球温暖化の防止や交通事故の減少に有効な手段の実現を目指します。

第４章　目標達成するために行う方策

１．事業方針

（１）デマンドバス（おでかけ号）の利用促進

鉄道の各駅や路線バス、市街地や住宅地との接続を考えたデマンドバスとしていきます。これを持続可能にするためには、さらなる利用増進が必要不可欠であり、そのためにＰＲ活動を強化し利用促進を図ります。

（２）デマンドバスの役割の明確化

交通事業者が運行するタクシーとデマンドバスなど多様な交通手段が存在します。利用者がそれぞれを使い分けるために交通手段の役割を明確にするとともに、利用者に理解してもらうための情報提供に努め賢い公共交通の使い方の啓発を図ります。

（３）利用ニーズを反映したデマンドバスの運行

交通弱者等の通院や買い物等の日常生活の移動にデマンドバスは有効な交通手段です。そのために、利用ニーズを反映し、費用対効果を考慮し持続可能なデマンドバスとして充実を図ります。

（４）市民・交通事業者・行政の連携

公共交通は、交通事業者や行政が努力するだけでは良好な運営はできません。このため、市民を交えて利用実態や運行形態について一緒に考え、「自分たちで使いやすい公共交通」を構築していく仕組みをつくり、持続可能な公共交通としていきます。

（５）商店街・商業施設と連携

デマンドバスは、運行経路や運行ダイヤなどの見直し等の改善だけでは利用促進につながりません。このため、商工会や商店街と連携し、買い物等や外出でデマンドバスを利用する仕掛け・仕組みづくりを検討します。

（６）環境や利用者に配慮した公共交通サービス

自家用車の過度な依存を軽減し、環境負荷の少ない公共交通への転換を図るため、鉄道や既存の路線バスへの乗り換え等、公共交通への利用を促す環境づくりを推進します。

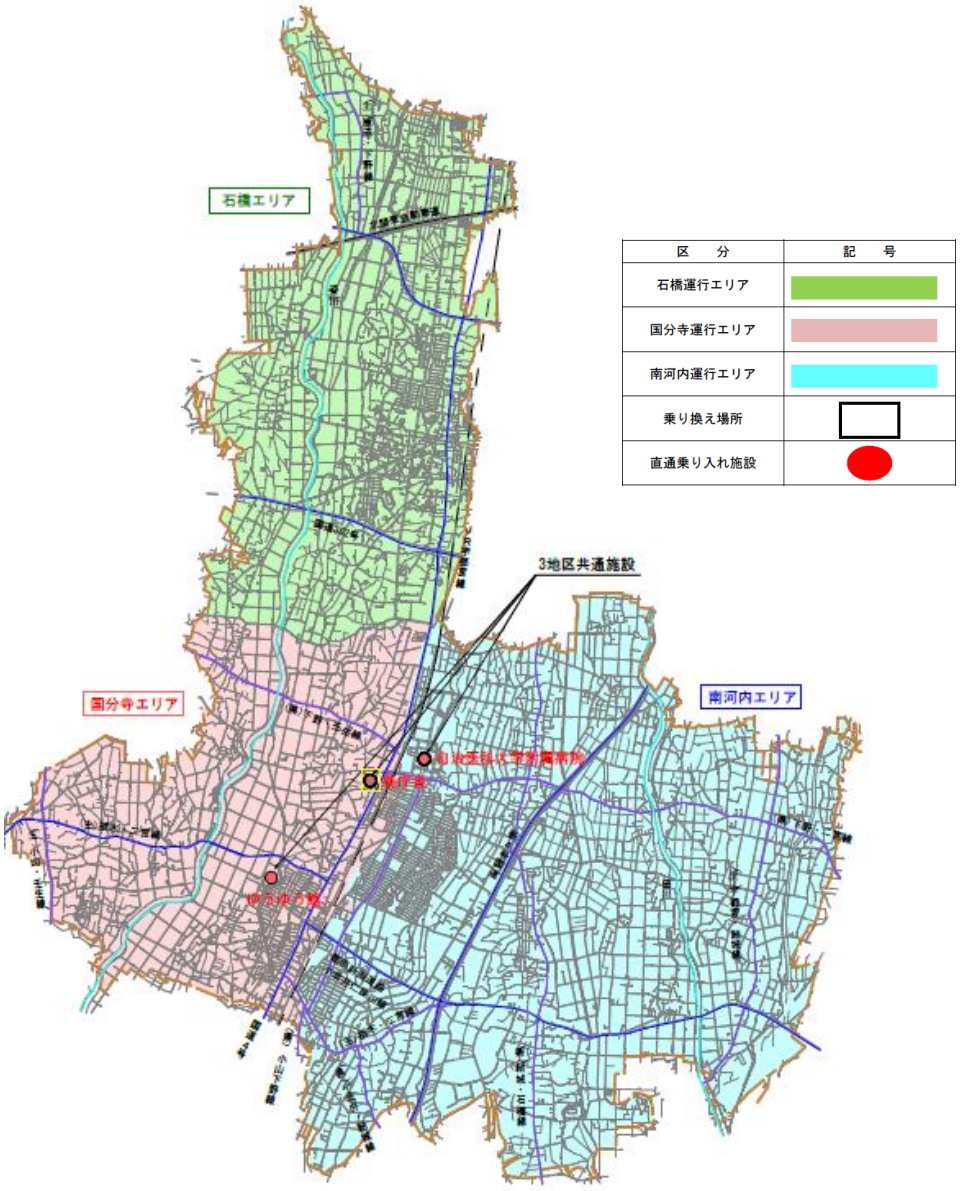
２．事業計画の内容

（１）運行システム

高齢者等の車が自由に使えない人が安全に安心して外出・移動できる生活交通を確保するため、利用者を出発点まで迎えに行き、目的地まで送り届ける「完全ドア・トゥ・ドア型」運行システムを継続実施します。

（２）乗継及び直接乗り入れ施設

現行の１便・１時間を基本に、渋滞による遅延等にも対応可能な余裕ある運行計画として旧３町の区域をエリアとします。乗継箇所（中継地）については、３エリアの中心地点で利用者の乗り換え・待ち合い環境の整っている施設、新庁舎１か所します。また、３地区からの直接乗り入れ出来る施設については、公共性が高く利用者の多い施設である自治医科大学附属病院・ゆうゆう館・新庁舎の３施設とします。



（３）サービス内容（運行日・運行時間帯・運行頻度）

運行日、運行時間帯及び運行頻度については、実績をふまえて下記の通り見直しをします。

運行内容	変更前	変更後
運行日	360 日 運休：年末年始（12/30～1/3）	平日・土曜日 運休：年末年始（12/30～1/3） 日曜・祭日
運行時間	午前７時～午後５時	午前８時～午後６時
運行頻度	１時間１便（1 日 10 便）	

（４）運賃

運賃は、大人（中学生以上）300 円、小学生 200 円、未就学児は無料の現行運賃体系を維持します。

（５）運行車両

運行車両は、ワゴンタイプ(10 人乗り)3 台でエリア内を運行しています。現有車両は平成 23 年度に国庫補助を受けて導入し、平成 29 年度まで補助対象期間があり、車両状況も引き続き使用できることから、補助対象期間中は現行車両を継続使用します。平成 30 年度以降の運行車両等については、引き続き地域公共交通会議で検討を行います。

（６）利用者

利用している人の要望や不満点の改善を図りながら、利用者の増加を図っていきます。このため、利用者の増加に結びつく、現行制度の運転免許証自主返納者支援事業や高齢者外出支援事業の対象者を継続支援するほか、新たに、未就学児に同伴する保護者のデマンドバス利用運賃を一定回数無料とし、子育て世帯の外出を支援します。

事業名	内　容	実　績
運転免許証自主返納者支援事業 平成 25 年４月から実施	自主的に運転免許証を返納し、外出の機会が減少した高齢者に対し外出の支援を図る。 ・本市の住民基本台帳に記録されている者のうち、６５歳以上の者であって、運転免許証を自主返納した者。 ・回数券（11 枚つづり）を２組交付 ・１人１回限り	平成 26 年度 30 人 平成 25 年度 15 人
高齢者外出支援事業 平成 26 年４月から実施	電車、バス等の交通機関を利用することが困難な高齢者に対して、高齢者の外出支援と社会参加の拡大を図る。 ・市内に住所を有し、当該年度末日において、満 80 歳以上である者 ・１年度につき 10 枚を交付	平成 26 年度 2,424 枚
子育て世帯外出支援事業（仮称）	未就学児養育世帯に対し、外出の支援を図る。	未就学児の デマンドバス実績 平成 26 年度 430 人 平成 25 年度 470 人

（７）広域連携による交通ネットワークの構築

栃木県の広域公共交通ネットワークのモデル路線として計画策定中である、下野市から壬生町間の路線バス運行について強く要望するとともに、下野市、上三川町、壬生町の圏域内での広域公共交通の検討を進めていきます。

３．本計画における目標達成状況を図るための目標値

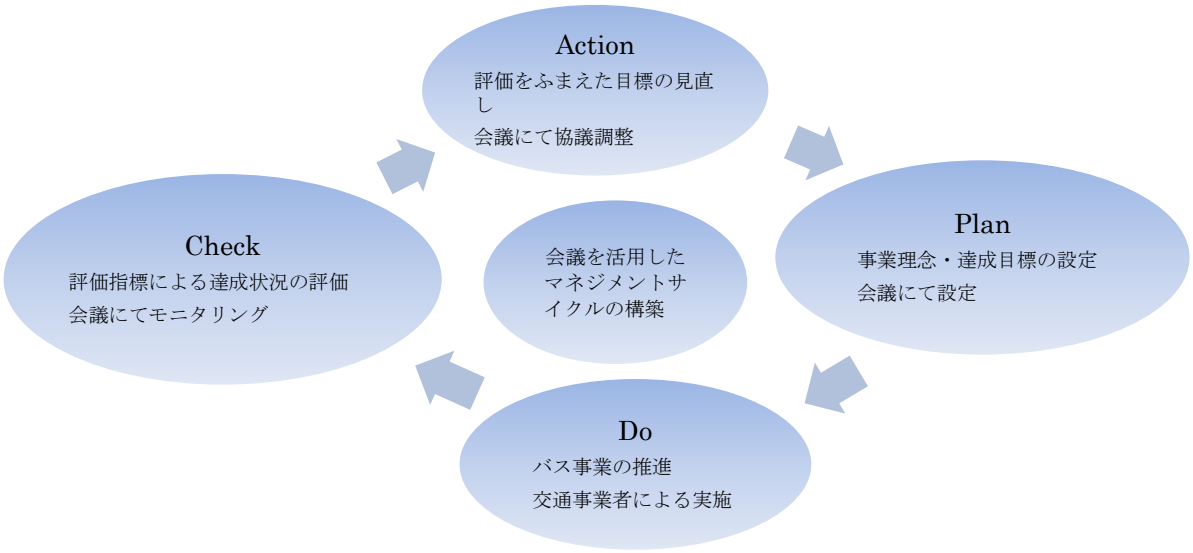
目標１　　市民が利用するデマンドバスの利用促進

車が自由に使えない人も、通院、買い物など、安全に市民の足として利用できるデマンドバスの利用促進に取り組みます。

目標「デマンドバスの年間利用者数」	
現　況（平成 26 年度）	目　標（平成 32 年度）
28,668 人	40,700 人

目標２　　持続可能な公共交通の構築

需要に見合った運行と利用者の運行負担も考慮しながら、将来にわたり持続可能な公共交通体系を構築します。そのため、運行経費の削減と利用者の増による収入増加に取り組みます。

目標「デマンドバスの運賃収入」	
現　況（平成 26 年度）	目　標（平成 32 年度）
6,434 千円	9,130 千円

４．本計画における目標達成状況を図るためのＰＤＣＡサイクル