

論 説

まちづくりとコミュニティバス 増加するコミュニティバスの成功への道を探る

土 居 靖 範

目 次

- はじめに
1. コミュニティバスをめぐる最近の動向
 2. コミュニティバス増加の考察
 3. 武蔵野市の「ムーバス」の現状と課題
 4. 鈴鹿市の「Cバス」の現状と課題
 5. 愛知県長久手町の「Nバス」の現状と課題
 6. 滋賀県山東町の「カモンバス」の現状と課題
 7. まちづくりとコミュニティバスの今後の課題

はじめに

今、公共交通機関のバスを巡って、これまでにない大きな動きが展開されつつある。

まず第一に指摘したい大きな動きは、乗合バス事業免許制度を抜本的に規制緩和する道路運送法の改正が、2002年2月より施行された点である。参入規制を免許制から許可制へ、休廃止を許可制から事前届出制へ、運賃を認可制から上限認可範囲内の事前届出制へ、が主要な改訂点である。

乗合バス事業の免許規制がなくなると、バス事業者は届け出だけで自由に路線新設や廃止を決めることが出来る。このため儲かりそうな路線に多数の新規参入者がある(この現象は「クリーム・スキミング」といわれ、「牛乳からおいしいクリームだけをすくい取る」ことより転じて、利潤の多い所や時間帯にのみ参入する)反面、赤字路線からの撤退・廃止が一気に進むことが予想される。生活を維持する路線においては、地方公共団体が主体的に取組まないと生活交通の空白となる地域が多数出現する可能性が考えられる。

最近のバスをめぐる大きな動向として次に注目されるのは、民間のバス事業者や地方自治体等の積極的な取り組みが全国に広がりつつある点である。

環境への負荷削減や本格的な長寿社会到来に向けて、LRT=新型路面電車復活やバスの運行拡大を求める声が具体的に高まってきている。極めて困難な状況にある公共バス事業であるが、バス再生の動きが全国的に出てきており、期待される。

まず民間のバス事業者のサービス等改善の動きである。車両の改善やバスサービス・運賃多様化の積極的導入である。シャトルバス、ミニバス、深夜バス、通学バス、通勤契約バス、買

い物バス等の運行や100円バス¹⁾・環境定期券導入などが出てきている。首都圏でバス運行している事業者や西鉄バスが積極的にこうした取り組みを始めたが、全国に大きく広がりつつある。この背景には、規制緩和によるバス事業の自由化を先取りし、今後のバス市場で優位な立場に立とうとする姿勢がうかがえる。

それ以上に大きな動向として注目されるのは、地方自治体の積極的な取り組みである。乗合バス事業者の既存バス路線からの撤退に対応するために、地方自治体としてやむを得ずバス運行に乗り出したとはいえ、地域住民の要望もあり、また長寿社会に向けたまちづくりの視点などから、自治体が積極的に魅力的なバスの運行に乗り出しているところが増えてきているのである。とりわけ100円バスの登場に象徴されるコミュニティバスの増加があげられる。

地方自治体主体のコミュニティバスの著しい増加が、最近のバスをめぐって特筆される特徴といえる。ただコミュニティバスを導入すれば、地域の交通問題はそれですべて解決するわけではなく、どうすればその地域にいつまでも住み続けられるかの視点でのまちづくりをするかが基本にあるべきと考える。本稿はそうしたまちづくりの視点から、増加するコミュニティバスに焦点を当て、ケーススタディを通じて、成功への道をさぐるよう分析するものである。また今後は地方自治体が地域全体の交通政策実施のコントローラーとなるべきと主張するものである。

1. コミュニティバスをめぐる最近の動向

100円バスの登場と相通じるが、コミュニティバスがここ3、4年著しく増加している。ある調査によると、1999年3月時点の集計だが、コミュニティバスを導入している市町村の数は、全国で209に及んでいる。ただ国土交通省においてもコミュニティバスの定義はなく、そのためコミュニティバスの統計は揃っていない。

コミュニティバスの経営主体はおおきく分けて地方自治体・団体・バス事業者の3つである。

1)国土交通省によると、運賃や初乗り料金が100円という「100円バス」を導入しているバス事業者は2001年4月時点で全国に145社と、2000年4月の85社と比べ7割増になり、現在ではさらに150社を越え3社に1社以上の割合に達しているとみられる。自治体等のコミュニティバスの導入や民間バス会社による料金見直しが続いているためと考えられ、こうしたこともあってか、乗合バスの乗客の減少ペースは1999年度の4.9%減に対し2000年度は2.9%減と改善傾向も見られる。

1995年に運行を始めた武蔵野市の「ムーバス」は車両の幅員を約2mに抑えた小型バス(29人乗り)を特注して住宅地内の細道を走っている。現在3系統運行しており、1998年度には黒字化した。また、運賃を100円に引き下げた最初のケースは群馬バス(前橋市)で、市内の均一運賃190円を1998年1月から初乗り距離を短くしたうえで100円に下げた。国土交通省ではこうした試みが全国に波及しており、100円運賃の導入で乗客が増えて導入前に近い収入を得ているバス事業者もあるとしている(『産経新聞』2001年11月4日より引用)。

地方自治体は都道府県・市町村である。団体には商工会議所・商工会、観光協会、地域自治会、NPOなどがある。バス事業者は貸切を含む民間バス事業者、公営バス、JRバスだが、そこにタクシーやトラック事業者が参入してきている。

(1) コミュニティバスの定義

「コミュニティバス」は、一般に従来の事業者主体のバス事業と性格を異にし、主に市町村が主体的に関わり運行されるバスサービスを意味する場合が多い。今のところ、特に体系的に整理されたり、定義づけられたものはない。

いくつかの定義を紹介したい。

国土交通省のホームページでは

「地域の住民の利便向上等のため一定地域内を運行するバスで、車両仕様、運賃、ダイヤ、バス停位置等を工夫したバスサービス」としている。

国土交通省自動車交通局

「自動車事故対策費補助金交付要綱」に「中心市街地と周辺住宅地等を小型バス等による循環系統で運行し、運行ダイヤ、運賃、停留所間隔等の設定が主に通勤・通学以外の日中のバス利用の促進を図る内容のバス運行システム」と記載している。

財団法人運輸経済研究センター（現在の財団法人運輸政策研究機構）の報告書から

『コミュニティバスの今後の推進方策に関する調査報告書』（財団法人運輸経済研究センター、1997年3月刊）の中では、「コミュニティバスは、既存のバスサービスだけではカバーしきれないニーズに対応する乗合バスである。このため、そのサービス内容は必ずしもこれまでの乗合バスの考え方によらず、利用者の利便性を最大限考慮し、かつ多様化する需要に対応する新たなバスシステムである。同時に、福祉サービス、環境に与える影響の軽減を視野に入れたシステム」であるとしている。

(2) 中部地方7県でのコミュニティバスの著しい増加

ここでは中部運輸局自動車部旅客第一課が2001年12月19日にプレス発表した「コミュニティバスの現状について」の添付資料の各県市町村別のコミュニティバス統計(表1参照)を使って分析していきたい。それゆえ、ここでは、市町村営コミュニティバス以外の団体やバス事業者のそれは取り上げてない。

中部運輸局は、このコミュニティバスの現状調査の前提として、「コミュニティバスは地域内の交通不便者の足の確保と利便性向上等のために市町村が主体となって積極的に運行システムの構築・維持に関わっているバス運行サービス」と定義している。

運行市町村の増加

コミュニティバスは2001年3月末現在、管内89市町村で運行されており、これを2000年

表 1 中部運輸局管内 7 県におけるコミュニティバスの運行状況 (2001 年 3 月 31 日現在)

県	市町村名	名称	運行年月日	運賃		コース数	平日運行回数	運行キロ	利用人員(年度)	コース当たり経費利用人員	1日平均利用人員	運行形態			住民1人当たり年間回數(円)
				金額	無料							4条	21条	80条	
愛知	安城市	あんくるバス	2000.10	0	0	2	15	33.4	19,954	55	55	7,051	0	0	89
	大府市	大府市じゆんかんバス	2000.11	0	0	3	18	56.9	13,552	45.17	37	37	0	0	360
	刈谷市	公共施設運輸バス	1997.12	0	0	4	8	123.7	86,899	21,525	236	236	0	0	287
	豊田町	ミニバス	2000.6	0	0	4	24	43.9	43,899	10,975	120	120	0	0	259
	豊田町	ふれあいバス	2000.9	200円	0	5	100	35.7	97,054	19,411	266	266	0	0	133
	川崎市	くるるバス	1998.4	0	0	4	16	71.1	121,332	30,333	332	332	0	0	526
	富田町	公共施設巡回バス	1998.1	0	0	4	20	71	103,178	25,795	283	283	0	0	1,014
	富田町	巡回バス	1999.4	0	0	2	2	311.3	23,919	11,960	66	66	0	0	579
	豊田町	東西連絡バス	1997.7	0	0	1	4	10.8	20,907	20,907	57	57	0	0	110
	豊田町	あいまーる	2000.4	200円	0	7	4	8	8,269	1,181	23	23	0	0	194
	大山市	市営ミニバス	1998.4	0	0	4	8	59	15,848	3,962	43	43	0	0	59
	常滑市	北部バス	1990.4	0	0	1	1.5	10	4,750	4,750	13	13	0	0	67
	常滑市	くるるバス	1998.4	0	0	3	20	110.5	117,427	39,142	322	322	0	0	92
	大治町	福祉巡回バス	1993.7	0	0	2	8	24	8,540	4,270	23	23	0	0	92
	瀬江町	福祉巡回バス	1994.1	0	0	4	8	126	27,365	6,841	75	75	0	0	92
	佐藤町	社会福祉センター巡回バス	1993.12	0	0	4	16	40	14,833	3,708	41	41	0	0	270
	七重町	公共施設巡回バス	1992.4	0	0	4	20	65	112,548	28,137	308	308	0	0	464
	豊田町	公共施設巡回バス	1991.12	0	0	2	6	26.6	-	-	-	-	0	0	152
	豊田町	公共施設巡回バス	1994.1	0	0	1	7	5.5	4,245	4,245	12	12	0	0	119
稲久江町	稲久江町巡回バス	1999.4	0	0	6	31	90	42,305	7,051	116	116	0	0	1475	
岡崎町	福祉巡回バス	2000.4	0	0	1	3	36	6,313	6,313	17	17	0	0	115	
岡崎町	福祉巡回バス	2000.4	0	0	4	14	27.2	1,210	303	3	3	0	0	36	
幸田町	福祉バス	1996.4	0	0	3	18	72.1	43,626	14,542	120	120	0	0	511	
豊田町	福祉バス	1986.11	0	0	1	3	36	10,916	10,916	30	30	0	0	283.10	
高浜市	福祉バス(兼合タクシー)	1998.4	0	0	3	11	-	-	-	-	-	0	0	-	
計	25			2	4	19	385.5	1475.7	948,089	18,962	2,598	0	10	1	14
静岡	豊田町		1997.1	0	0	2	15	44	37,983	18,992	104	104	0	0	814
	藤川町		1998.3	0	0	6	16	114.6	20,208	3,368	55	55	0	0	650
	藤田町		1998.4	0	0	2	8	30.9	14,420	7,210	40	40	0	0	531
	浅羽町		2000.7	0	0	2	12	24.8	-	-	-	0	0	0	-
計	4			1	3	0	51	214.2	72,611	6,051	199	0	3	1	0
岐阜	高山市	八一バス	1997.4	200円	0	5	11	53.9	23,520	4,704	64	64	0	0	1822
	高山市	のら m v c a r	1997.8	200円 (100円)	0	6	20	94.7	-	-	-	-	0	0	360
	岡市	市内巡回バス	1998.5	200円 (100円)	0	6	18	137.1	48,892	8,149	134	134	0	0	444
	穂積町	民営みバス	1999.1	0	0	4	18	54.6	41,920	10,480	115	115	0	0	829
	羽島市		1998.1	0	0	4	6	130	63,377	15,844	174	174	0	0	107
	各務原市	ふれあいバス	2000.6	0	0	4	21	52.4	146,206	36,552	401	401	0	0	225
	美濃加茂市	あいまバス	2000.1	200円	0	7	13	168.8	12,602	1,800	35	35	0	0	177
	可児市	まごめバス	2000.1	200円 (100円)	0	8	31	198	36,409	4,551	100	100	0	0	208
	土岐市	とぎめきと香号	2000.1	200円 (100円)	0	3	15	16.2	20,506	6,835	56	56	0	0	28
	明玉村	対半口運賃	1974.5	0	0	3	9	37.4	6,237	2,078	17	17	0	0	4167
	瑞浪市		1999.1	0	0	1	3	11	3,000	3,000	8	8	0	0	63
	八百津町	対半口運賃	1997.1	0	0	3	6	96	65,012	21,671	178	178	0	0	1683
	瀬濃町	150円 (100円)	1972.9	150円	0	3	23	74	84,110	14,018	230	230	0	0	1801
	徳島村	対半口運賃	1986.1	0	0	11	26.4	-	30,762	2,797	84	84	0	0	20770
	南濃町	150円	2008.4	150円	0	2	10	64.4	35,919	17,910	98	98	0	0	616
	大和町	ふれあいバス	1999.11	200円	0	4	10	57.2	5,152	1,288	14	14	0	0	784
	神岡町	山之内村バス	1971.7	0	0	1	2	26.7	3,273	3,273	9	9	0	0	285
	多治見市	地帯別運賃	1997.1	0	0	1	7	22.8	16,815	16,815	46	46	0	0	88
	金山町	100円~600円	1997.1	100円	0	3	12.5	50.6	62,410	20,803	171	171	0	0	3324
	計	19			15	4	0	261.9	1285.8	706,022	8,610	1,934	0	13	6

まちづくりとコミュニティバス(土居)

区	町	路線名	1999.4	2000.4	2000.4	11	12	12	11	229.1	153,469	12,791	421	〇	〇	〇	4412			
三	富山	富山町	1999.4	2000.4	2000.4	2	5	5	2	-	183	37	1	〇	〇	〇	32			
		飯沼町	1974.4	1974.4	80円~350円	6	6	6	6	28.5	23,794	5,949	65	〇	〇	〇	〇	1121		
		白山市	1999.4	1999.4	250円	17	2	2	17	116.2	108,283	54,142	297	〇	〇	〇	〇	577		
		美杉村	1998.4	1998.4	対半口運賃	4	4	4	4	64.9	28,078	7,020	77	〇	〇	〇	〇	280		
		糸織村	2000.3	2000.3	100円(200円)	4	4	4	41	79.5	212,259	53,075	582	〇	〇	〇	〇	245		
		兼山町	2000.12	2000.12	〇	1	1	1	13	9	9,886	9,886	27	〇	〇	〇	〇	90		
		小坂町	2000.5	2000.5	〇	4	4	4	9	15.7	17,208	8,604	47	〇	〇	〇	〇	725		
		桑名町	1999.1	1999.1	〇	4	4	4	31	53.1	9,511	2,378	26	〇	〇	〇	〇	131		
		多度町	2000.9	2000.9	5	5	5	16	63.5	534	107	1	1	1	〇	〇	〇	-		
		福井	福井	おまいる	2000.4	2000.4	〇	2	2	46	13.2	196,995	98,493	540	〇	〇	〇	〇	48	
				福井バス	2000.5	2000.5	〇	3	3	10.5	29.4	8,714	2,905	24	〇	〇	〇	〇	1447	
				市内循環「はぎ号」	1999.1	1999.1	200円	2	2	12	20.5	61,091	30,546	167	〇	〇	〇	〇	411	
				新庄バス	2000.12	2000.12	〇	5	5	10	93.4	1,195	1,195	16	〇	〇	〇	〇	97	
				武生市	1998.11	1998.11	〇	4	4	4	102.4	35,610	8,903	98	〇	〇	〇	〇	361	
				鯖江市	1997.6	1997.6	100円~600円	2	2	3	27.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
				高浜町	1997.3	1997.3	対半口運賃	4	4	9	60.5	26,847	6,712	74	〇	〇	〇	〇	345	
				三町町	2000.5	2000.5	2	5	5	20	88.5	363.1	311,397	15,569	853	1	〇	〇	〇	0
石川	石川			からつとバス	1999.3	1999.3	〇	2	2	78	10.8	527,678	263,839	1,446	〇	〇	〇	〇	55	
				市内循環バス	1997.7	1997.7	200円	6	6	15	125.2	33,568	5,598	92	〇	〇	〇	〇	315	
				津幡町	1991.3	1991.3	対半口運賃	8	8	62	79.7	129,372	16,172	354	〇	〇	〇	〇	706	
				高松町	1997.3	1997.3	対半口運賃	4	4	9	60.5	26,847	6,712	74	〇	〇	〇	〇	345	
				押水町(高松町と共同運行)	1997.3	1997.3	対半口運賃	4	4	9	60.5	26,847	6,712	74	〇	〇	〇	〇	345	
				小松市	1997.1	1997.1	150円、対半口	2	2	8	205.9	220,518	110,259	604	〇	〇	〇	〇	101	
				根上町	2000.1	2000.1	〇	4	4	16	43.7	13,279	3,320	36	〇	〇	〇	〇	274	
				鶴巻町	1996.7	1996.7	〇	4	4	16	66.7	11,364	2,841	31	〇	〇	〇	〇	590	
				七尾市	1996.7	1996.7	〇	2	2	16	20.2	80,456	40,228	220	〇	〇	〇	〇	406	
		中津町	2000.1	2000.1	〇	4	4	8	-	5,711	1,428	16	〇	〇	〇	〇	406			
		田鶴浜町	2000.6	2000.6	〇	2	2	12	32	9,285	4,643	25	〇	〇	〇	〇	695			
		羽咋市	1986.9	1986.9	対半口運賃	2	2	9	11.4	9,449	4,726	26	〇	〇	〇	〇	240			
		内浦町	1987.3	1987.3	対半口運賃	1	1	4	9.3	3,482	3,482	10	〇	〇	〇	〇	360			
		珠洲市	1987.3	1987.3	対半口運賃	1	1	4	18.5	10,424	10,424	29	〇	〇	〇	〇	126			
		鹿島町	2000.1	2000.1	公共施設循環バス	2	2	8	40	14,160	7,090	39	〇	〇	〇	〇	142			
		辰口町	2000.4	2000.4	町内巡回バス	5	5	15	67	15,597	3,119	43	〇	〇	〇	〇	897			
		富山	富山	まいどはや	2001.3	2001.3	〇	1	1	31	6.1	-	-	-	-	-	-	-	-	
片貝地区コミュニティバス	2001.1			2001.1	〇	1	1	5	8.7	436	436	1	〇	〇	〇	-	-			
砺波市	1978.5			1978.5	対半口運賃	3	3	12	91	50,013	16,671	137	〇	〇	〇	〇	595			
津山市	1988.6			1988.6	対半口運賃	3	3	12	30.6	30,495	10,165	84	〇	〇	〇	〇	576			
上井町	1999.4			1999.4	200円(100円)	5	5	18	67.3	58,342	11,668	160	〇	〇	〇	〇	190			
福光町	1978.5			1978.5	対半口運賃	4	4	12	37.9	20,964	5,241	57	〇	〇	〇	〇	461			
大山町	1997.4			1997.4	〇	6	6	18	61.1	52,745	8,791	145	〇	〇	〇	〇	-			
計	89			89	37	26	26	40090	1354.9	4991	3,385,266	84	45	27	20	20	20	-		

(注1)1日平均利用人員は、利用人員(年度)を単純に365で除した数値である。コミュニティバスの運行形態では、平日しか運行しないところもあるが、ここではそれを考慮せず、単純に除した。

(注2)運賃欄の()内の数字は、小人運賃をあらわす。ただし三重県鈴鹿市のCバスの場合は2区間運賃である。
 (出所)この資料は中部運輸局のプレス発表資料を編集したものである。ここに掲載されていないが、運行されているコミュニティバスはいくつもある。
 たとえば、愛知県長久手町のNバス(1998年7月運行開始)や同好町の「さんさんバス」などがある。

3 月末（60 市町村）と比較すると約 1.5 倍に増加している。1996 年度に運行を開始した市町村は 3 市町村であったが、1997 年度には 13 市町村に増加し、以後毎年度二桁台の増加で推移している。

また、運行市町村の 68%（58 市町村）ではコミュニティバスが住民に親しまれるような様々な愛称（あんくるバス/安城市、くるりんバス/日進市、のらmyCar/高山市、C-BUS/鈴鹿市、ふらっとバス/金沢市、まいどはや/富山市等）を付けて運行しているのが特徴である。

現在運行しているコミュニティバスのうち、最も長く運行しているのは、1971 年 7 月 28 日に路線バスの廃止に伴い運行を開始した岐阜県神岡町の「山之村バス」である（なお中部運輸局管内での最初のコミュニティバスは岐阜県旧徳山村が経営した乗合バスで、1970 年 10 月 2 日運行開始）。

年別にコミュニティバスの増加の推移を見たものが、表 2 である。

表 2 中部運輸局管内のコミュニティバス運行開始年

運行開始年	件数
1970 年代	6
1980 年代	8
1991 年	2
1992 年	1
1993 年	2
1994 年	2
1995 年	0
1996 年	3
1997 年	12
1998 年	11
1999 年	12
2000 年 1 月・2 月	30
合 計	89

注) 表 1 より作成

運行キロ数の増加

運行キロ数についてみると、総延長で 1996 年度末には 972.4km であったものが、2001 年 3 月末現在では 4,991km と約 5 倍に増加しており、行政サービスの面からも住民の要望・利便に配慮していることが伺える。

輸送実績

輸送実績については、中部運輸局管内の年間総利用者数は約 339 万人で、うち、10 万人（単純に 1 日平均で算出すると約 274 人）以上の市町村は 12 市町村であり、最も利用人員が多かったのは金沢市の 52.7 万人であった。また、1 コースの年間平均利用者数は 11,837 人（約 12,000 人）であり、12,000 人以上（月間 1,000 人以上）の市町村は 26 市町村（約 30%）で、最も多かったのは、金沢市の 263,839 人となっている。

多くの場合は、市町村営コミュニティバスは公共交通が存在しない地域での輸送であり、採

算性の乏しい路線となるため既存のバス事業者が自ら路線を設定する意欲のわからない地域、あるいは過去において路線があったが、その後利用者の減少等のため路線を廃止した地域であり、潜在的にも利用者が少ないと考えられる。

1日あたりの平均利用者数のクラス分けは、表3のようになっている。ここでは1年間の利用者数を単純に365で割って算出したので、土・日曜月曜運休しているコミュニティバスもあるが、それは無視して算出している。

表3 1日あたりの平均利用者数による分類

	1000人以上	999人～500人以上	499人～300人以上	299人～100人以上	99人～50人以上	49人～30人以上	29人以下	不明	計
コミュニティバス数	1	3	6	20	17	11	23	7	89
割合（％）	1.0	3.3	6.7	22.5	19.1	12.4	25.8	7.9	100

注）表1より作成

（2）コミュニティバスのタイプ分け

コミュニティバスの運行を目的別に分類してみると、以下のとおりとなる。

- ・乗合バスの廃止代替……………22件（24％）
（路線バスの廃止に伴う、その代替としての輸送機関）
- ・交通空白地帯の解消……………16件（18％）
（交通空白地帯の解消により移動制約者の足の確保を図る）
- ・市街地活性化……………9件（10％）
（主として循環バスにより郊外と中心市街地を結び、市街地の活性化を図る）
- ・その他交通利便の確保……………42件（47％）
（交通空白地帯とは言えないまでも、公共施設等の郊外立地等により高齢者にとっては移動しにくい距離にあるなどの課題の解消を図る）

（3）コミュニティバスの運賃

利用運賃については、いわゆる「ワンコインバス」として親しまれている100円均一運賃が全体の約30％（26市町村）、150円均一運賃が約2％（2市町村）、200円均一運賃が約13％（12市町村）、無料（地域住民を対象とした公共施設巡回バス）が約30％（26市町村）で、全体の約74％を占めており、利用しやすい運賃体系となっている。

無料は愛知県のコミュニティバスに多く見られるが、これは福祉バスタイプが占めている。

ただそれらは最近では次第に有料のコミュニティバスに移行していく傾向が見られる。

（４）運行形態

乗合バスやコミュニティバスの運行は、道路運送法で規定されている。具体的には表４のような形態がある。

道路運送法上の事業形態としては、乗合バスの運行は道路運送法第４条の乗合免許による運行が原則である。しかしながら、既存バス事業者が路線開設しがたい場合や廃止路線代替バス等の場合については、第２１条の２、第８０条²⁾に基づいて運行を行っている場合が多い。その他、民間バスの貸切チャーター（運送契約）による運行もある。

表４ コミュニティバスの運行形態別根拠条項

	事業形態	道路運送法上の根拠条項		運送法上の運行主体
市町村等が 民間事業者 に運行依頼	運送事業	第４条 (乗合)		バス事業者
		第２１条の２ (貸切)	乗合運送許可	
			運送契約 (貸切チャーター)	
市町村が運行	自家用	第８０条 市町村代替		市町村

（出所）関東運輸局の資料などより作成。

コミュニティバスの実際の運行は、バス運行の技術やノウハウを有する民間事業者に運行を依頼するケースが多いが、市町村廃止代替バスのように市町村自らが運行を行うこともある。中部運輸局管内では民間のバス事業者（貸切を含む）が圧倒的に多いが、タクシー事業者が運行しているケースが３件ある（愛知県高浜市、福井県三方町、高浜町）。

中部運輸局管内のコミュニティバスでは全体の約５０％が「貸切事業の乗合許可」による運行となっている。特に１９９８年度以降に運行を開始したものでは「貸切事業の乗合許可」が６割と多くなっている。その理由としては、休廃止手続きが乗合バスと比べて比較的容易であること、コミュニティバスの運行に際して運賃が届出で済み、状況によって容易に変更できる、等

２）道路運送法

第二十一条 一般貸切旅客自動車運送事業者は、次の場合を除き、乗合旅客の運送をしてはならない。

一 災害の場合その他緊急を要するとき。

二 一般乗合旅客自動車運送事業者によることが困難な場合において、国土交通大臣の許可を受けたとき。

第八十条 自家用自動車は、有償で運送の用に供してはならない。ただし、災害のため緊急を要するとき、又は公共の福祉を確保するためやむを得ない場合であつて国土交通大臣の許可を受けたときは、この限りでない。

２ 自家用自動車は、国土交通大臣の許可を受けなければ、業として有償で貸し渡してはならない。

３ 前条第二項の規定は、前項の許可について準用する。

によるものと考えられる。

（5）住民 1 人当たりの年間負担額

コミュニティバスは住民の利便の確保を中心とした、行政サービスの一環として運行されていることから、その経費負担は運行主体である市町村が負うこととなる。

中部運輸局管内のコミュニティバス運行市町村の年間負担額を住民 1 人当たりに換算すると以下のとおりとなる（運営経費不明 11 市町村を除く）。

- ・ 500 円未満50 市町村
- ・ 500 円～1000 円未満.....16 市町村
- ・ 1000 円以上.....12 市町村

（6）その他

コミュニティバスの車両についての分析は、中部運輸局のこの資料では出来ない。一般にコミュニティバスは小型のミニバス・低床・低公害のバス車両が使われることが多い。車いす利用がそのまま出来る車両を導入しているところもあるが、中部運輸局の資料ではそれらの詳細は不明である。

地方自治体が運行を委託する事業者は現状では乗合バス事業者と貸し切りバス事業者が圧倒的なシェアを占めるが、中部運輸局管内ではタクシー事業者がコミュニティバスの運行を委託されているケースが 3 件ある点が注目される。乗合バス事業やタクシー事業の免許制度を抜本的に規制緩和する道路運送法の改正（正式には「道路運送法及びタクシー業務適正化臨時措置法の一部を改正する法律」）が、2002 年 2 月より施行されたことから、タクシー事業者によるコミュニティバスの運行が増加するものと考えられる。

2. コミュニティバス増加の考察

乗合バス利用者が減少（全国では 1998 年度 4.2%減少、1999 年度 4.5%の減少を示して）いるなか、地方を中心にバス運行について赤字部分への補助が行なわれているものの、バス路線の廃止が続いている。

こうした中であって、コミュニティバスが増加した主な理由として、中部運輸局の見解としては下記 2 点をあげている。

過疎地域を中心とした路線バスの廃止後および交通空白地帯の住民の足の確保が求められた。東京武蔵野市で 1995 年 11 月、「100 円運賃」、「200m 間隔のバス停設置」等、市が主体となって地域住民の交通利便の向上を重視したコミュニティバスとして社会一般から認められている「ムーバス」が運行を開始して以降、同様手法を取り入れたバス運行システムが市町村

の行政サービスの一つとして全国各地に広まったことから、隣接市町村もこれに準じた運行要望を住民から求められるところとなったこと。

バス事業は、1997年6月の規制緩和³⁾で、廃止路線の代替措置や福祉目的など自治体のバスの運行についてはほぼ申請どおり国の認可を受けられるようになった。この結果、東海北陸7県で廃止路線の代替バスは88年の7市29町14村から、97年には34市70町18村に増加している。さらにバス路線が少なく不便な地域を巡回するバスもこの規制緩和以後10以上の市町村で運行が始まった。

以上紹介した中部運輸局の見解以外の増加の背景・要因・理由としては、長寿社会になり高齢者が著しく増加しつつあり、マイカーで移動出来ない層が相対的に増加していることへの対応がまずあげられる。

さらには地域発展に欠かせない交通の役割が認識されだし、公共交通機関が便利になれば、まちも活性化する点が行政に意識されだした点もある。バス運賃の低運賃化で地域の発展を図ろうと運賃100円のコミュニティバスが増加する背景がここにある。

こうした点を勘案するとコミュニティバスの今日のブームをつくったのは、1995年11月に東京・武蔵野市に登場した「ムーバス」といえる。すでに色々な所で紹介されているように、運行を始めるまでの周到な準備・事前調査と利用者の本音の要望を積極的に取り入れたことで、魅力あるバスづくりに成功した。全国に与えた「ムーバス」効果は大きかったが、この教訓を生かすことが必要である。武蔵野市ではその後1998年3月に新たな「ムーバス」第2路線を開設し、それも利用者の積み残しが出るほどの盛況を見ている。

全国のコミュニティバス成功事例をタイプ分けしてみると、商業や業務集積の高い市街地内のきめ細かい足となって主要地点を巡回するバスと、郊外部など交通不便地から公共施設等へのアクセスを目的とするバスという2つに大別される。

そうした状況を視野に据えた上で、コミュニティバスの典型的な運行ケースを以下具体的に4つ取り上げて成功要因を分析したい。

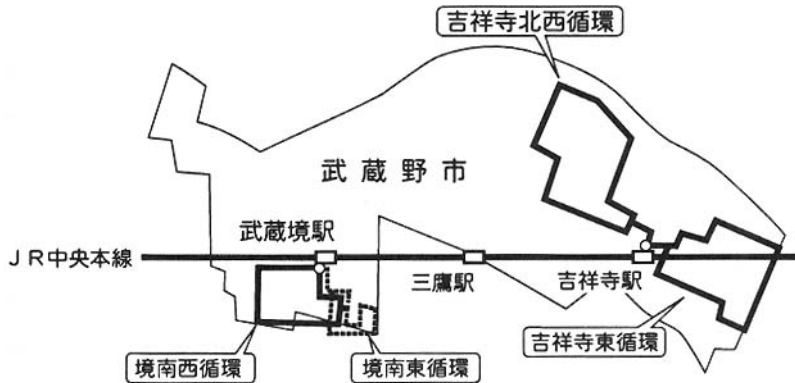
1つは、都市内で運行するコミュニティバス、2つ目は郊外部と中心市街地とを結ぶもの、3つ目は既存路線の空白地域をカバーし、公共施設を巡回するもの、4つ目はデマンド方式を取り入れたものである。

3. 武蔵野市の「ムーバス」の現状と課題

東京の武蔵野市の「ムーバス」は、「交通空白地域」(交通過疎地域ともいう)を解消し、高齢者などが生き生きと自由に移動出来る、まちづくりを指向したもので、車体、ルート、頻度、

3) 運輸省自動車交通局長名で1997年3月に「交通空白地帯の有償運送等について」が、つづいて1997年6月17日「地方公共団体が自ら行う無償住民運送について」の通達が出されている。

図1 ムーバス路線図



出所) ムーバスの案内リーフレットより

運賃がうまく機能し成功した例として、全国に発信した。

このバスは武蔵野市が1995年11月から、地元関東バスに運行を委託し開始したもので、ミニバス（29人乗り）を使って、JR中央本線・京王井の頭線の吉祥寺駅と住宅街を30分かけて循環する。運行間隔は15分であり、待たずに乗れる点や100円均一の運賃制で、買い物や通院に使う高齢者に特によるこばれており、すっかり市民の足として定着している。この路線は「東循環線」と後日命名されている。



写真1 ムーバス

出所) 図1と同じ

当初市はこのバスを3両保有し、年間2000万円の運行補助金支出を予定していたが、1998年度からは黒字に転換している。武蔵野市ではその後1998年3月に第2号路線（「北西循環線」）を、2000年11月にはJR武蔵境駅を起点とした2系統の3号路線を開設するなど、交通空白地域の解消策を積極的に展開している。

(1) 武蔵野市の概要

武蔵野市は、東京都のほぼ中央、区部と多摩地区の接点に位置する。市内に吉祥寺・三鷹・武蔵境の3つの鉄道駅がある。人口は約13万人で、市域の大部分は閑静な住宅街であるが、JR吉祥寺駅周辺は都内でも有数の商業、金融、文化、レジャーなどが高度に集積した繁華街となっている。

ムーバス導入のための事前調査の結果、大型バスが走行していない住宅地のほとんどの道路は幅員4～5.5m程の生活道路となっており、当然ながら大型バスは走行出来ない。

駅から1km以上離れ、バス路線からも外れている地域が市内に5か所あり、その交通空白

地域(バス停から300m以遠の地域)や交通不便地域(バスの便が一日100本以下の地域)の解消を、武蔵野市はめざそうとしたものである。

(2)「ムーバス」導入のいきさつ

『“ムーバス”快走す』(土屋正忠他著、ぎょうせい、1996年11月刊)などから、その導入を振り返りたい。

きっかけは、JR吉祥寺駅から東南に直線距離にして1キロほどにある住宅街にすむ老婦人が、「吉祥寺に出たいのですが、足が悪くなって歩けなくなってしまいました。自転車は怖くてとても乗れません」、年をとって、町に出かけるのが大変。なんとかしてほしいと訴えた市長宛の手紙であった。という。それを受けた武蔵野市土屋正忠市長が「バスの不便な地域にミニバスを走らせたい」とコミュニティバス案を立ち上げた。当時(1980年代末)相談を受けた交通評論家は「とてもそんなものは出来ない」と言ったそうだ。なぜなら、当時方々の自治体が安易にコミュニティバスに手を出して、赤字に苦しんでいたからである。

しかし「ありがとう、運転手さん」の挨拶が利用者の中から出てくるようなバスを育てたいという市長の本気に応えるために、1991年にシステムを考える「市民交通システム検討委員会」が発足した。その後次々と「コミュニティバス実施検討委員会」「コミュニティバス推進委員会」が設置され、検討が積み重ねられていった。

コミュニティバスが導入される前に実施するアンケート調査は、本音よりも建前の回答が出てきがちなる場合が多いとのことで事前の調査はせず、グループインタビュー調査とビデオによる高齢者の行動観察調査が2年度に渡り実施された。結果、次のことがわかった。

高齢者は町に出たがっている。世間の常識とは違って、高齢者は決しておとなしく動かずにいられる世代ではないことが、グループインタビューでわかった。また、ビデオカメラでもその実態がはっきり証明された。

その高齢者が外へ出て何より頭にきてるのが自転車である。それも調査ではっきり理解することができた。停留所間隔を200メートル間隔にしたのは高齢者の抵抗なく歩ける距離が100メートルとわかったからで、補助ステップをつけたのは、40センチというバスの第一ステップの高さにすべての高齢者が泣いていたからである。若者さえ乗るときには無意識のうち一度腰をかがめ、弾みをつけて上がっている。また運賃の100円は、最初から市長の主張だったが、高齢者対象の調査で100円なら老人バスがつかえなくてもよいという高齢者の意思を確認できた。

(3) ムーブバスの概要

前述したように、武蔵野市は都市部の交通至便な市であるが、調査により、駅から1km以上離れ、バス路線からもはずれている地域が市内に5か所あることがわかった。バス停から300m以遠の地域を「交通空白地域」とし、バスの便が一日100本以下の地域を「交通不便地域」とし、市ではその解消をめざして、吉祥寺駅東側地域、北西地域、武蔵境駅南側地域の3路線

で順次コミュニティバスを運行することになった。

路線開設

1995年11月 ムーバス1号路線誕生。

1998年3月 2号路線を開設。運行開始以来初めて約865万円の黒字が出る。

2000年11月 3号路線を開設

2001年11月 利用者が累計500万人を突破した。

運営方法

事業主体は武蔵野市で、運行を関東バス（吉祥寺東循環、北西循環）と小田急バス（境南東循環・西循環）とに委託。運賃収入と運行経費の不足分が出た場合、武蔵野市が補填する。運賃は大人子供同一の100円均一で、東京都のシルバーバスは使えない。

（4）路線

現在、ムーバスの路線は3つある。

1号路線 = 吉祥寺東循環線（1995年11月運行開始）関東バスが受託運行

1号路線は杉並区に隣接し、市内でも早くから開けた住宅街であるため、市内で最も高齢化が進んだ地域である。地域のほとんどは大型バスの入れない狭い道に囲まれている。ムーバスは、吉祥寺駅とこの地域を2台のバスで右回り循環している。運行距離は、一周約4.2kmを25分、8時から19時まで15分間隔で45便が運行している。バス停は全部で18か所ある。運行ルートの中には小学校があり、歩車道分離ができないため、登校時間帯は危険のないよう2便は迂回運行している。

2000年度の1日平均利用者数は1,200人前後となっている。

2号路線 = 吉祥寺北西循環（1998年3月運行開始）関東バスが受託運行

北西循環（2号路線）は、生産緑地やけやき並木などがあり、市内でも緑が濃い地域である。その中で成蹊大学周辺はバス路線から外れたバス空白地域となっていた。ムーバスは、吉祥寺駅とこの地域を2台のバスで左回り循環している。一周約5.2kmを34分、8時から19時30分頃まで13分間隔で55便が運行している。バス停は全部で24か所ある。

1998年度の1日平均利用者は約1289人、1999年度が約1664人、2000年度は約1813人となっており、バス停によっては積み残しが出る状況である。

3号路線 境南東循環・西循環（2000年11月運行開始）小田急バスが受託運行

1つの地域で2ルートの運行を行っており、武蔵境駅南口を起終点として、どちらも地域の基幹病院である武蔵野赤十字病院を経由する。東巡回は右回りで一周3.1km、西巡回は左回りで3.8kmを、それぞれ15分で一周する。運行時間は通勤通学客、通院客にも使えるように、従来よりも延長し7時から20時台まで20分間隔でそれぞれ42便の運行である。バス停は全部で29か所ある。2001年度の1日平均利用者は約1200人となっている。

表 5 ムーバス運行実績の推移

表 5-1 ムーバス路線概要（1・2・3号路線対比）

項 目		1号路線 (東循環)	2号路線 (北西循環)	3号路線 (境南・東循環)	3号路線 (境南・西循環)		
1	路線距離	4.2 km	5.2 km	3.1 km	3.8 km		
2	停留所数	18 箇所	24 箇所	13 箇所	18 箇所		
3	運行間隔	15 分	13 分	20 分	20 分		
4	循環時間	25 分	34 分	15 分	15 分		
5	便数	循環便	45 便	52 便	41 便	41 便	
		途中止り	0 便	3 便	1 便	1 便	
6	運行時間	始発	8:00	8:03	7:00	7:10	
		終発	循環便	19:00	19:06	20:20	20:30
			途中止	—	19:38	20:40	20:50
		乗車料金	100 円（小学生以上均一）				
8	ダイヤ数	4	6	2	2		

表 5-2 1号路線（東循環）（運行開始・1995年11月26日以降）

—	年度合計	1日平均
1995年度	105,406人	830.0人
1996年度	378,925人	1,038.2人
1997年度	401,306人	1,099.5人
1998年度	433,547人	1,187.8人
1999年度	428,419人	1,170.5人
2000年度	429,550人	1,176.8人
2001年度	290,521人	1,190.7人

表 5-3 2号路線（北西循環）（運行開始・1998年3月8日以降）

—	年度合計	1日平均
1997年度	26,737人	1,114.0人
1998年度	470,332人	1,288.6人
1999年度	608,932人	1,170.5人
2000年度	661,610人	1,812.6人
2001年度	445,732人	1,826.8人

表 5-4 3号路線（境南循環）（運行開始・2000年11月26日以降）

—	年度合計	1日平均
2000年度	114,175人	906.2人
2001年度	294,194人	1,205.7人

注）表 5-2～5-4 の 2001 年度の数値は 2001 年 4 月から 11 月までの利用実績値である。
出所）武蔵野市ホームページ掲載の統計を加工して作成。

（5）「ムーバス」の特長

狭い道路を通りバス停の間隔が短い

ムーバスは、普通の路線バスが入れないような狭い道路を走っており、きめ細かいルート設定がなされ、バス停間隔が短いことが特長である。バス停の表示には番号が併用されていて、子供にも分かりやすい。2号線は商店街の中を走行しているが、その場合は、音楽を外部にきこえるよう放送して走行している。

「公設民営」のバス運行

バス車両とバス停施設は市が用意し、運行は関東バス（株）と小田急バスが乗合路線免許を取得して行っている。運賃収入と運行経費の不足分は市が補助している（ただし、1998年度は運行開始以来初めて約865万円の黒字が出た）。バス運転手に定年退職者等高齢者の採用を運行会社に要請することで、運行経費の削減と高齢者の再雇用をはかっている。

ワンコイン 100 円のシンプルな料金体系

料金は大人・子どもとも 100 円、未就学児童は無料と、分かりやすくシンプルな料金体系である。回数券 11 枚 1000 円を発行しているが、1・2号線と3号線とでは別々の券である。

環境や福祉的な配慮

住宅街の狭い道を運行するため、最新の NOx 規制適合のディーゼルエンジンに、触媒を使った排気ガス浄化装置を装着した、低公害バスを採用している。また、雨の日でも滑らないノンスリップの床であり、車椅子の固定装置も備えている。体が安定しやすい吊り下げ式の握り棒の設置や、肘掛けや膝の脇における降車ボタン設置など、高齢者や障害者などへの配慮もなされている。さらには、コミュニティ FM 放送「むさしの FM」により、災害時の緊急情報を車内放送で情報提供できるようになっている。

車内にはコミュニティボード（伝言板）を設け、「子犬をもらってください」とか「バザーをやります」といった地域の情報交換の場として自由に使えるようにしている。貸出傘も用意し、急な雨降りの時などに利用できる。

（6）車両

29 人乗り（座席 15、立席 13）、幅 2m・全長 6.99m の国産小型バス（日野のリエッセ）でありながら、前方と中ほどに扉がついているので、乗り降りはスムーズである。乗降口には 2 段ステップに加えて電動式の補助ステップがついている。ディーゼルエンジン使用だが、特注のマフラーを装備することで、CO、黒煙などの有害排出物を大幅にカットしている。

（7）「ムーバス」の愛称について

英語の「move bus」= 動くバスと「move us」= 私達を動かす、移動させる、感動させる、行動させる、の 2 つの意味を掛け合わせた造語である「ムーバス」が公募により採用された。

（8）課題

ムーバスの利用者は路線ごとに異なるが、2001 年 4 月時点で 1 日平均約 1000～1800 人と好調である。利用者調査によると、利用の理由は、バス停が近い、料金が安い、ほぼ決まった時間に来てくれる、がベスト 3 である。また、高齢者等が気軽に安心してまちに外出できるよう支援しており、実際に各年齢層とも外出回数が増えており、高齢になるほどその比率は高くなっている。

高齢者や障害者の利用に一定は配慮されているが、乗り降りに段差があるため出来れば完全バリアフリーのノンステップバス採用が望まれる。バス回数券の共通化も望まれる。

武蔵野市の「ムーバス」の成功の基礎には、周到な準備期間を置いたことなどに加えて、新宿駅から 15 分という都心近郊の都市で、潜在的な移動需要に著しく恵まれていた点があげられる。

「ムーバス」効果が全国発信し、日本各地の自治体関係者の視察が殺到し、コミュニティバス運行が広がっていった。ムーバスの成功により他の自治体が刺激を受け、次々とコミュニティバスに取り掛かるようになった。しかし同じシステムを他の市町村にそのまま移植してうまくいくとは限らない。各地で運行されているコミュニティバスがすべて成功しているとは限らない。安易に「ムーバス」の表面的物まねをしても成功しないはずである。いや失敗するところのほうが多いといえる。「ムーバス」運行の教訓や精神を踏まえ、単に型どおりのアンケート調査をし、ミニバスと補助金を用意すれば、おのずと成功すると考えている地方自治体の姿勢が問われているといえる。

そうした中で、金沢市の「ふらっとバス」、愛知県長久手町の「Nバス」、鈴鹿市の「Cバス」など高い評価を受けているところは、魅力あるバスづくりに大変な努力が払われている。次に武蔵野市とは状況が著しく違うもとの成功例として、鈴鹿市の「Cバス」を取り上げたい。

4. 三重県鈴鹿市の「Cバス」の現状と課題

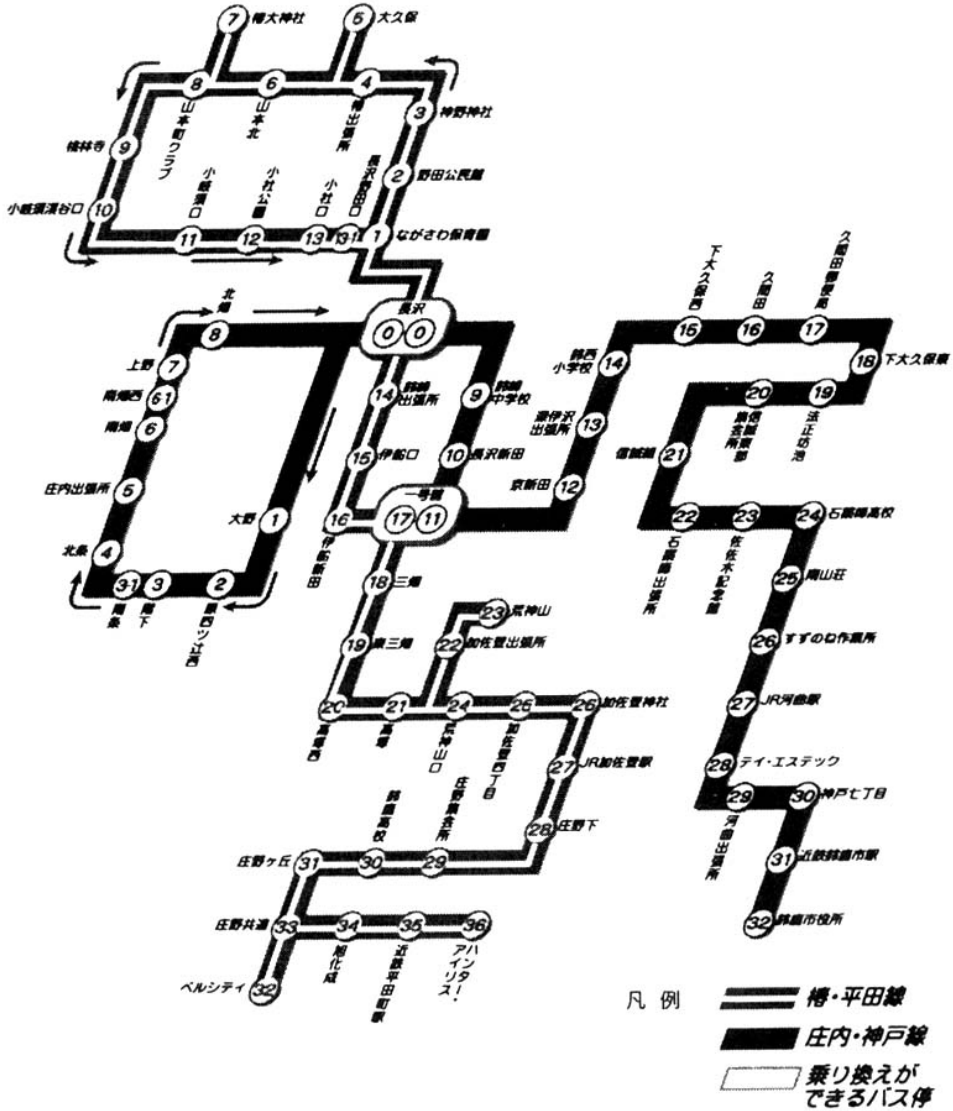
武蔵野市の「ムーバス」が大都市内のモデルケースするなら、三重県鈴鹿市に 2000 年 3 月より登場した鈴鹿市西部地域コミュニティバス、愛称 Cバスは、マイカー普及率の高い農村地域での成功のモデルケースといえる。運行目的としては交通空白地帯に住む、市西部地域の高齢者等移動制約者の市内中心部への移動手段の確保といえる。

鈴鹿市では 1997 年度から市内の交通網整備について、武蔵野市の「ムーバス」などを参考にして調査・検討を重ねてきた。



写真 2 Cバス

図2 Cバス=鈴鹿市西部地域コミュニティバスの路線図



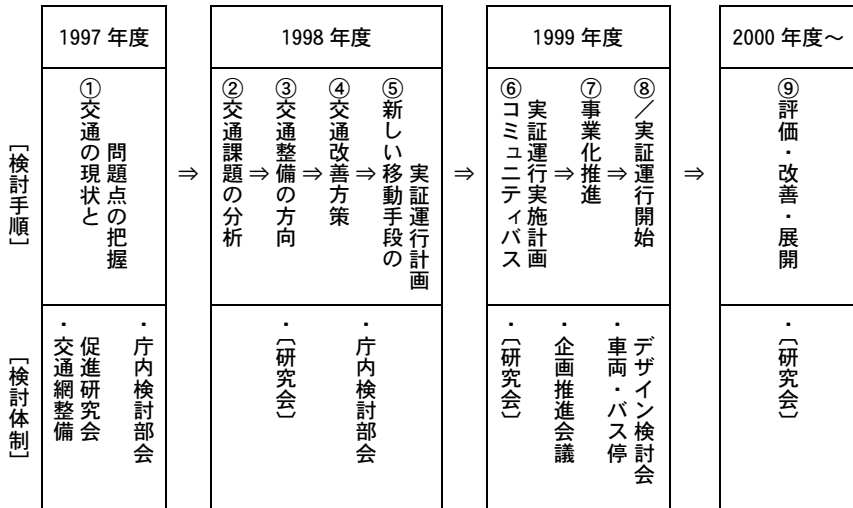
出所) 鈴鹿市のホームページより

廃止代替バスが走行していたが利用者は少なく、同じ公的支出をするなら、打って出ようと検討された。その結果、高齢化・過疎化が進む西部丘陵地帯と約 25 キロ離れた中心市街地とを 29 人乗りのミニバスで結ぶ 2 路線のコミュニティバスの運行が決定され、2000 年 3 月から運行が開始された。ただ 5 年間の実証運行という縛りがかかっている。

路線(図 2 参照)は、椿・平田線と庄内・神戸線の 2 路線 4 コース(平均キロ程 20 km)であり、椿・平田線は近鉄平田駅やショッピングセンターに、庄内・神戸線は近鉄鈴鹿市駅や市役所にアクセスし、運転間隔は前者が 1 時間、後者が 2 時間となっている。両者は途中 2 箇所まで接続している(乗り換え料金は不要)。運賃は中間地点の JR 関西本線の各駅までは 100 円、それを越えると 200 円になる。それぞれの生活圏内を 100 円にしたいというコンセプトで、2 本建てとなった。廃止代替バスを運行していた三重交通㈱が受託運行している。車両は「ムーバス」と同じ日野のリエッセ 2 両をつかっている。

鈴鹿市のこの「C-BUS」の C には Community・City・Civil の意味が込められている。それまで三重交通の廃止代替バスがほぼ同じ路線で走っていた際には、1 便あたり 1 日の平均乗客数は 2.5 人であったが、1 年を経た 2001 年 5 月時点では 15 人近くになっており、全体としての利用者数は開業初年度 1 年間で 4 倍の 20 万人にのぼった。1 年目の運賃収入は当初予想の 1000 万円を大きく上回る 2700 万円となった。この背景には 100 円と 200 円という 2 段階の利用しやすい運賃設定に加えて、本数を増やしダイヤを定時に設定したり、バス停の位置を地元の人に決めてもらうなど、運行を住民の「オーダーメイド」で行った点が指摘されている。

図 3 鈴鹿市の「Cバス」導入までの検討フロー



出所) 鈴鹿市産業振興部商工観光課資料より

現在いわゆる「鈴鹿方式」として全国発信しつつあるが、運行開始までには長い準備検討期間があった。「鈴鹿方式」の内容は、「プロセスを大切にしたい計画づくりと、地域に支援された運行方式の導入」といわれるが、基本計画から実施計画・運行・評価・改善までを地元沿線住民とバス事業者、行政、専門家のパートナーシップでもって進めていく方式といえる。その調査検討フローは図3に示す通りである。原点となった検討項目は、空気を運ばないバスにするにはどうすれば良いか。誰をのせるバスか。乗ってみたいくなるバスとはなにか、などであり、武蔵野市の「ムーバス」などの導入検討にあたった専門家の協力を仰いで検討された。

5年間の実証運行期間中に様々な評価や改善をおこない、利用者の拡大をめざそうと、地元の暖かい支援を得て担当職員の努力が今日も続いている。

5. 愛知県長久手町の「Nバス」の現状と課題

長久手町は愛知県郊外の名古屋市のベッドタウンであり、人口は1965年以降右肩上がりに急増し、現在4万2000人に至っている。名古屋市営地下鉄藤が丘駅から、名鉄バスが運行されているが、「町の南北をつなぐ路線が少なく、役場を訪れるのが不便」と、1997年1月の町民意識調査で4分の1の住民から交通の不便さが指摘されていたところである。

そこで全国から公募で採用された「21世紀課長」が中心窓口になり、関係各課と調整し、町営のコミュニティバスの運行が企画された。「文化の家（町民文化ホール）」の開館に合わせて、1998年7月長久手町巡回バス（通称Nバス）の運行が開始された。高齢社会におけるまちづくりと交通プランの基本コンセプトとして、ひとと環境にやさしい交通システムの構築が企図され、非人間的な交通を減らす狙いをこのNバスはもっている。

Nバス運行は総務課が担当窓口となっている。既存路線の空白地域をカバーする狙いで導入されたNバスは町役場を起点に4コースで1日それぞれ6、7便、年末年始を除き毎日運行される。運賃は民間バスが初乗り160円に対し、Nバスは各コースとも100円均一である。当初4コースで2台の車両が使用され、運行は名古屋鉄道に委託した。バス車両とバス停は長久手町のものである。運賃は100円で中学生以下と65歳以上は無料である。運行は昼間の時間帯のみである。利用者の6割が60歳以上の高齢者が占めている。その後1999年10月にはA～Gの7コースに増やされた。

名古屋市営地下鉄藤が丘駅から乗車する場合、競合する民間バス会社に遠慮してか、バス停が離れたわかりにくいところにある等、今後解決すべき課題がある。

Nバスは車いす利用に対応していないので、その場合N-ミニ（車いす送迎車）が利用できる。利用対象はN-バスへの乗車が不可能な身体が不自由な在宅者で、自分で車いすの操作ができる人である。なお、送迎のみで介護は行わない。利用用途は買い物や通院などの交通手段、利用できる範囲は町から1km以内、利用時間は月曜から金曜の午前8時30分から午後5時まで（祝

日および年末年始を除く), 利用料は無料で利用申込は利用日の1週間前までに町社会福祉協議会へ申し込むこととなっている。

6. 滋賀県山東町「カモンバス」の現状と課題

地方中小都市でデマンドタイプのバスが最近脚光を浴びている。これは既存路線や基本コースをあまり大がかりにいじらずに出来る, 小規模なデマンド方式が人口が散在する地域に適していることが判明してきたからと見られる。

そこで, ここでは山東町「カモンバス」をとりあげるが, 補足として高知県中村市「中村まちバス」にもふれたい。

(1) 山東町の概要

山東町は, 滋賀県の東北部にあって, 岐阜県との県境に位置し, 北の伊吹山系と南の鈴鹿山系に挟まれた地溝地帯に開けた農村である。町域は, 北は姉川を介して坂田郡伊吹町, 東浅井郡浅井町に, 東は伊吹, 鈴鹿の両山系を介して, 岐阜県関ヶ原町に, 南は, 霊仙山(1,084m)の麓, 坂田郡米原町に, 西は横山を隔て坂田郡近江町および長浜市に接しており, 東西 8.7 km, 南北 12.2 kmで総面積は 53.1 km²である。

(2) 交通状況

町内に JR 柏原駅と JR 近江長岡駅の 2 駅が存在し, その周辺の市街地を中心に発展して来た。柏原駅周辺地域からは, 伊吹町や米原町を通らなければ町役場の所在地である近江長岡に行くことができないような位置にある。

町内の医療機関は内科 4 施設, 歯科 7 施設, 接骨院等 4 施設あるが, 自治会によっては非常に遠いところとなっている。このような位置関係にあるため自転車や徒歩での町内の移動は非常に時間がかかる状況である。特に高齢者が診療所に通うには, マイカーでの送り迎えやタクシーを利用しているのが現状である。近年の著しいモータリゼーションに伴い, 自動車保有率は 100 世帯当たり 218 台となっており, マイカーの依存度は高い。

(3) カモンバス導入のいきさつ

従来既存バス路線は一部地域のみをカバーする運行であり, 町内を循環できるバス交通の構築が早くから望まれてきた。そこで町では共働き世帯や高齢者世帯の増加により, 昼間に町内を移動する事が困難な高齢者や子供などいわゆる移動制約者の移動手段を確保する事により, 交通空白地帯の解消と町内の公共施設, 医療機関, 観光スポットの利用を補完する役目と, 介護予防事業の拠点施設への送迎など人とのふれあいを深め健康な人づくりに寄与していくコミュニティバス交通システムを構築する事になった。



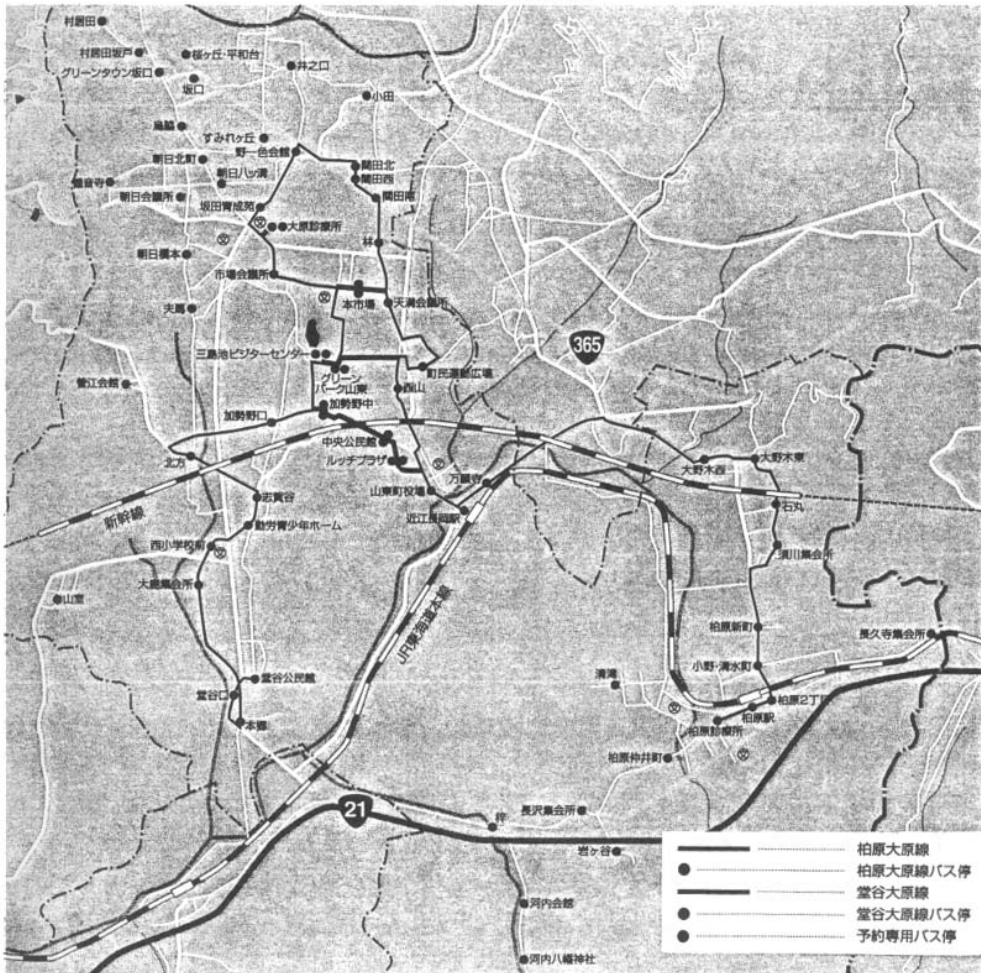
写真3 カモンバス
(JR 柏原駅, 2001年12月17日)

ただ谷筋に散在する小さな集落をすべてこのバスでカバーすることは、コストと時間がかかりすぎ現時点では無理という判断から、ある程度の集積があり、合理的なコースを構成することができる集落と公共施設・医療機関・駅などを基本2路線で結び、各起終点の末端部に位置する小集落は、折り返し時間の中でデマンド運行する形態を取ることで、2001年3月1日からバス運行が始まっている。

(4) 運営方法

カモンバスの事業主体は山東町(窓口は環境保全課)で、運行を湖国バスに委託している。湖国バスは近江鉄道から分社化されたバス会社である。運行協定内容は運行管理・受注業務・運

図4 カモンバスの路線図



出所) カモンバス案内資料より

行計画・事故処理・法定点検を含む車両整備・申請業務等となっている。

路線（図 4 参照）

カモンバスは現在、1 号路線（柏原大原線）と 2 号路線（堂谷大原線）の 2 路線が運行されている。

主な停留所

1 号路線（柏原大原線 / 大原診療所～柏原診療所間）

柏原診療所 JR 柏原駅 須川 大野木 JR 近江長岡駅 山東町役場 ルッチプラザ 三島池
ビジターセンター グリーンパーク山東 町民運動広場 大原診療所

2 号路線（堂谷大原線 / 大原診療所～堂谷公民館間）

大原診療所 本市場 グリーンパーク山東 三島池ビジターセンター 西山 ルッチプラザ 中
央公民館 志賀谷 勤労青少年ホーム 西小学校 大鹿集会所 堂谷公民館
となっている。

両路線は途中 7 か所で相互に乗り継ぎができ、別途運行されている廃止代替バスにも乗り継げる。

バス停留所は基本路線に 39 か所、デマンドエリアに 25 か所、全部で 64 か所が設置されている。子供から高齢者まで幅広く利用できるような半径 300m 以内（各自治会に一つ以上）設置され、きめ細かい。デマンド停留所の内訳は 2 路線の起終点の大原診療所の周辺集落 15 か所、柏原大原線の終点の柏原診療所の周辺集落 8 か所と、堂谷大原線の途中から奥に入った 2 か所である。

導入前の状況

カモンバス導入前は、町内に辛河内線・三島池線・天満線・伊吹登山口線の 4 路線の廃止代替バスがあったが、全路線とも通学通園利用を除き利用者は少なく、運行維持に公費補助が欠かせなくなっていた。

同じ公的補助をするなら 4 路線の廃止代替バスでカバーしきれない町内の交通不便地域にもそれを支出し、全町的なバス利用を図ろうというのが導入のねらいである。

カモンバス導入後

カモンバスの 2001 年 3 月の導入後、既存バスにおいては、いくつかの変更が実施された。2000 年 4 月に三島池線と天満線はこれまでビジターセンターで乗り換えしていたが、近江長岡駅から乗り換え無しで長浜市へ乗り入れできるように統合された。また河内線はカモンバス同様に 1 乗車 100 円の運賃となった。

デマンド運行の方法

利用日の 1 週間前から半日前の電話予約により、予約専用のバス停に迎えに行くデマンド運行を行う。利用者は予約事務所に日時、利用便、乗車バス停を連絡すると、電話をうけた予約事務所の係員（町のシルバーセンターから派遣されている）は終点での折り返し時間の中で何時に

到着出来るかを連絡するという方法がとられている。

（5）車両

車両は各集落でも小回りがきくように小型車（いすゞ製）が採用された。2 台のうち 1 台は乗車定員 17 名で、あと 1 台は車椅子でも乗車できるリフト付きで定員 11 名である。車両購入費は町と県で全額負担したが、所有権は湖国バスにある。

（6）愛称

公募により応募作品 627 点の中から選考し、山東町を代表する三島池のかもの里へたくさんの人がくるように、また英語の「come on」= こっちにおいでよという意味から「カモンバス」と名付けられた。また、デザインも応募作品 654 作品の中から、田園、里山を背景にワンポイント的な目立つ存在となるデザインが選考された。車体は赤と青で塗り、上部には虹をイメージして遠くからでも良く分かるようなデザインになっている。

（7）運賃

1 回 100 円、ただし乗り換えや乗り継ぎ制度はないので、その際はもう 100 円が必要となる。従来のバス運賃の距離加算制ではなく、すべての人に気軽に利用してもらうという考え方で大人子供の関係なく一律 100 円の料金である。また 1000 円券（11 枚綴り）3000 円券（34 枚綴り）の回数券も販売している。

（8）事業経費

事業費総額から運賃収入を引いた赤字分を、県と町が受託運行している湖国バスに補填する。2001 年度の運行費補助としては、1768 万円が予算計上されている。

（9）利用実績

供用した 2001 年 3 月から 11 月までの各路線およびデマンド利用者数の月間推移は表 6 のようになっている。

表 6 カモンバスの月間利用状況の推移

（単位：人）

年 月	堂谷大原線	柏原大原線	デマンド	合 計
2001 年 3 月	301	352	50	703
4 月	426	633	51	1,110
5 月	258	458	67	783
6 月	547	270	70	887
7 月	518	341	50	909
8 月	319	679	43	1,041
9 月	269	408	21	698
10 月	291	472	41	804
11 月	273	490	37	800

（出所）山東町資料より作成

(10) 課題

どの地区にとっても不便な路線にするよりは、分かりやすい2路線にしてデマンド方式を採用したのは良い決断であると思える。今後の課題として、いくつか指摘したい。

町営バスとしての問題

問題点としては町域を越えて隣の伊吹町を走る柏原大原線の「万願寺」～「大野木西」間の伊吹町域にはバス停が全くなく公共交通ネットワークを分断していることである。利便性が大きく損なわれているし、伊吹町の住民も利用しにくい。またデマンド予約バス停の一番南の本郷地域にはすぐ近くを米原町域にむけてバスが通っているのである。町が運営主体となるため、どうしても町界で路線が分断されてしまうのである。一人でも多くの人に乘ってもらおうことが必要なのに、これでは意味がない。

バス運行対策協議会の設置

もともと廃止代替バスのみしか走っていなかった同町にコミュニティバスとしてリニューアルしたのだが、その際にもコミュニティバス運行の専門家はおらず、しかも役場の人事異動で3年ごとに職場が変わるので導入当時の担当者は今はかかわっていないという。現担当者は「カモンバス」以外にも交通全般や環境保全に関わる仕事を抱えており、現在バスに関する活動は町民からくる苦情にその都度対応するのみとなっている。

やはりその場しのぎの対応よりも、行政、バス事業者、住民による運行対策協議会を組織し、利用の実態や問題点を見渡せるようもっていくことが必要といえる。町長は「5年は続ける」と表明しているので、この間に利用が一層定着するように改善していくべきであろう。

その他

バス車両がもともとマルチユースで、路線バス専用車両でないので、良く揺れて乗り心地は良いものではない。

車内アナウンスは全くなく、せめて路線図だけでも車内に掲示すべきである。朝夕にはデマンド走行は省略し通勤通学に対応することや土日ダイヤの設定を検討すべきであろう。土日は家に家族がいることが多く、また病院、役場も休みのためバスの必要性が変わってくる。

2路線のダイヤを長浜営業所から派遣される2人の運転手が朝から晩までそれぞれ一人で受け持つ現状は、デマンドが入った場合、休憩時間や食事時間を削ることになり、安全上も問題となる。

以上、カモンバスの状況と課題を見たが、デマンドバスとしては高知県中村市「中村まちバス」が注目されているので、簡単にふれておきたい。

(11) 高知県中村市「中村まちバス」の現状と課題

ITSのモデル地区実験候補地に選定されている高知県は、通産省の補助金を受け2000年4

月 10 日から約 3 か月間、中村市（人口約 36,000 人）でデマンドバスの実験走行を行なった。

この「中村まちバス」の運行実験は、新設の 29 か所を含む市内 57 か所の停留所間を、町バスセンターへの電話等による利用者の希望に応じて縦横に走行するもので、1 日の平均利用者数は 24 名で、多い日には 40 名を超えるなど大変好成績を示した。従来までの既存バスでは利用者が 1 日 2、3 人とまさに、「空気を運ぶ」状況であった。

運賃は一律大人 200 円子供 100 円で、24 人乗りのマイクロバス 1 台による運行であるが、高齢者や自家用車を利用できない人に配慮し、病院、学校などの公共施設にきめ細かくバス停を設置したことから、繰り返し利用する人も多く、「これまでの 2 時間に 1 運行と比べ利用勝手が良くなった」との声が寄せられている。

2000 年 6 月末に実験は終了したが、7 月以降中村市がこれを引継いで正式運行を行っており、高知西南交通が受託運行している。

この方式は先のカモンバスの、末端のデマンド方式とは違い、全路線をデマンドで構築するものとして注目されるのである。こうしたデマンドは、「乗合タクシー」になじみやすいので、今後は過疎地域で増加することが予想される。

以上、5 つの市町村自治体のコミュニティバスを紹介した。ここでは取り上げなかったが、人口減少の著しい過疎地域の自治体でこれまでの廃止代替バス、福祉バスやスクールバス等を統合してコミュニティバスとして運行し、サービス水準をあげ地域の信頼できる足にしようとするところが増加しているが、具体例は割愛したい。

7. まちづくりとコミュニティバスの今後の課題

ここ 3、4 年一種のブームのごとく全国各地の市町村にコミュニティバスが導入されてきている。バス事業者でも単に運行委託を受けて運行するだけでなく、独自のコミュニティバス路線を開発し運行を始めるところも出てきている。これらはバス事業の規制緩和の潮流を先取りし、うってでるものと考えられる。

はたしてコミュニティバスに将来性はあるのか。21 世紀長寿社会の到来に向けて、ひとと環境にやさしい公共交通機関の実現が切に望まれており、そうした点でコミュニティバスのきめ細かい導入は評価出来るが、成功への道は厳しいものがある。利用者のニーズにあって運行されていないと、本当に税金の垂れ流しになってしまうおそれがある。

都市交通においては LRT（新型路面電車）の導入が望ましいが、インフラ面の整備財源や車道のクルマとの棲み分け等課題が横たわっている。その点、バスは低公害化や低床化等車両面の改善、運賃の乗り継ぎ割引などソフト面の改善が比較的たやすい。とりわけ地方部ではバスを、いつまでも住み続けられるまちづくりを実質的に保障する「地域の公共施設」として位置づけ、地元・自治体・利用者が一体となって育成する情熱を持つならば、その展望は大きい開けよう。

そうはいつでも運行財源の問題や人材不足が大きく地方自治体の前に立ちふさがっている。地方自治体に当該地域の交通政策を立案し、実現するための権限や財源がない点は、「地方分権化」の最優先の課題である。実現するための権限や財源を得た上で、地方自治体が地域交通政策のコントローラーになることが要請されるので、それについて次にのべたい。

(1) 地方自治体が地域交通政策のコントローラーになる

21世紀長寿社会の到来の中で、人々が生き生きと自由に移動でき、住み続けられる地域社会の招来に向けて、ひとと環境にやさしい多様な公共交通機関の実現が切に望まれるが、現状でがむしゃらに進められている公共交通事業に対する規制緩和には、そうした方向の展望は全く見えない。

まちづくりや福祉の中核に公共交通の整備を位置づけ、十分な財源で手当てすることが必要である。展望を切り開くのは大変困難なことであるが、その上で地方自治体が前面に出て、地域交通のコントローラーになることが必要と考える。地方自治体に当該地域の交通政策を立案させ、実現する権限や財源を与えることで、21世紀のまちづくりの展望が大きく開ける可能性がある。

国はバス等の公共交通機関をファンダメンタルなインフラとして位置づけ、地方自治体にその運行権限と財源を移譲することである。具体的には地方自治体に、現行の国土交通省の組織である、運輸局および運輸支局の行っている業務と権限を全面的に移譲する。また都道府県の各警察から、交通規制および交通安全の業務と権限を分離し、地方自治体の交通政策業務体系の中に一本化することである。

財源は現在その扱いが大きく問われている「道路特定財源」の中から、揮発油税と自動車重量税の全部を地方に移譲することで得ることが考えられる。

欧米の地域交通政策はすでにその方向で進んでいるので、紹介したい。アメリカでは連邦政府が全国を網羅する州際高速道路の建設は終了したとし、今後はその財源を各地域の交通改善に当てることに大きく転換した。地域交通政策づくりに住民を参加させ、策定された地域交通計画に全面的に予算をつけるもので、1991年制定の総合陸上交通効率化法 = ISTEA で法制化されている。その後同法は1998年21世紀交通公正法 = TEA 22と改訂されたが、その基本的枠組みは継承され一層の発展を目指すものである。

他方イギリスでは1997年5月ブレア労働党政権が成立し、これまでの保守党の自由主義政策から統合交通政策へ大きく転換した。その政策の中核は持続可能な交通と地域交通計画を重視した統合交通政策であり、統合交通政策にそって地域交通計画を提出したところに資金を交付するものである。

ヨーロッパではバスや鉄道といった公共交通機関は採算性よりも、利用者の利便性重視や環境改善・中心市街地活性化の視点から重視されている。しかるにわが国の交通分野においては

採算性重視の姿勢が一貫して強められてきている。欧米では地方の路線バス事業や地方鉄道線が運行面で黒字になることは考えられないといわれ、赤字で普通という風潮となっているが、日本ではまだそうした世論状況ではない。

経営採算だけでなく、総合的評価が必要である。地域交通の問題はこれまで自治体の行政のらち外に置かれてきたが、地域交通をどのように整備・配置・運営するかは都市・地域計画の核になるべきもので、本来自治体が責任を持つべきなのである。

(2) バス運行対策協議会の設置⁴⁾

コミュニティバスは利用者と地域で支える「動く公共施設」である。これまでの自治体まかせ、あるいはバス事業者まかせでは、実際の利用者ニーズはくみ取れない。その場しのぎの対応よりも、行政、バス事業者、住民によるバス運行対策協議会を組織し、利用の実態や問題点を見渡し、創意を持って改善出来るようもっていくことが必要といえる。住民の税金を補助金に回して運行されている以上当然であるが、本来あるべきといえる協議会が設置され、定期的な会議がもたれているケースは極めて少ないのである。

参考文献リスト

- ・岡 並木「コミュニティバスと自治体 数字にこだわらず住民の本音に耳と目を」、『運輸と経済』2002年2月号、44～50ページ
- ・土居靖範「規制緩和で深まる都市交通の機器と政策課題」、『都市問題研究』第53巻第12号・2001年12月号、37～49ページ
- ・土居靖範「バスをめぐる新しい動きと住民の交通権」、『住民と自治』2001年7月号、11～18ページ
- ・土屋正忠他著『“ムーバス”快走す』ぎょうせい、1996年11月刊
- ・『コミュニティバスの今後の推進方策に関する調査報告書』(財団法人運輸経済研究センター、1997年3月刊および1997年3月刊)
- ・鈴木文彦『路線バスの現在・未来』(part1・part2) グランプリ出版、2001年1月・2001年11月刊

4) たとえば、青森県津軽地域では、28の自治体が「津軽地域路線バス維持協議会」を1990年11月から組織し、乗合バスの維持改善のための活動を行ってきている。詳細については工藤清「津軽地域における路線バス維持のための10年間のあゆみ」、『運輸と経済』2001年12月号を参照。