

論 説

自治体による生活交通再生の評価と課題 (II)

— 京都府内地方部における乗合バスに焦点をあてた検証 —

土 居 靖 範

目 次

はじめに

1. 京都府内乗合バス事業の現状
2. 規制緩和以降京都府内乗合バス事業の新動向をもたらした背景
3. 綾部市営「あやバス」の運行と課題
(以上, 第 48 巻第 6 号に掲載)
4. 京丹後市内の「上限 200 円バス」の運行と課題
5. 京都府内のコミュニティバスの事例研究
 - (1) 京都市「醍醐コミュニティバス」の運行と課題
 - (2) 長岡京市「はっぴいバス」の運行と課題
(以上, 本号に掲載/下記 6 以降は, 第 49 巻第 6 号に掲載の予定)
6. 京都府内の自主運行バスの現状と課題
 - (1) 舞鶴市の自主運行バス
 - (2) 福知山市の自主運行バス
7. 京都府内のデマンド交通運行の現状と課題
 - (1) 全国のデマンド交通台頭の背景と現状
 - (2) 長野県安曇野市のデマンド交通「あづみん」などの紹介
 - (3) 京都府内のデマンド交通運行状況と課題
8. 京都府内の自治体による生活交通再生の評価
9. 京都府内の自治体の課題 — 本当に利用される生活交通の再生を
10. 京都府をはじめ全国の生活支援交通の実現のために, なにが必要か

4. 京丹後市内の「上限 200 円バス」の運行と課題⁴⁻¹⁾

京丹後市は, 2004 年 4 月に峰山町, 網野町, 大宮町, 丹後町, 弥栄町および久美浜町の 6 町が合併して誕生した新市である。総人口は約 6.3 万人で総面積は約 500 km²に及んでいる。当該地域は, 北近畿タンゴ鉄道 (KTR) や地元バス事業者 (丹後海陸交通株式会社) により公共交通網が形成されているが, 合併後京丹後市自らが, 公共交通ネットワーク全体を利用者の視点

4-1) 本節の執筆にあたっては, 京丹後市役所の三浦環境部長 (当時) をはじめとする聞き取り調査, 同市のホームページおよび下記の文献資料を参考にしている。

・国土交通省 総合政策局 総合政策局ホームページの公共交通活性化事例集収録 = <http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/jireiindex.html> の「京丹後市上限 200 円バス: 200 円上限運賃設定による既存路線バスの活性化・再生」
 ・井本正人「過疎バスの公共性に関する一考察」『交通権』NO.27, 2010 年 3 月刊
 ・高橋愛典・酒井裕規『平成の大合併』後のバス交通政策—京丹後市の事例—『近畿大学商学部・Working Paper Series』2009 年 1 月

に立ち、いわゆる提案型ではない「改善実行型」での計画を策定し、とりわけ運賃面を中心に継続的な改善を図った点が評価される。区間最大 1,150 円運賃が市内は一律大人 200 円以下になった (小学生は 100 円。6 歳未満は無料)。市町村合併で新市の行政範囲は著しく広がったが、新たな京丹後市に住む住民すべての交通権を保障することが新市の責務であるという姿勢は大変インパクトがある。行政の積極的なアプローチで大幅なバス運賃低下が実現したが、バス事業者のリスクをカバー (保障) することで、それを達成したのである。

その手がかりは地域・利用者を始め、地域全体で連携して公共交通のあり方を検討すべく、2005 年 11 月に丹後地域 (京丹後市を含む 2 市 2 町) を対象とする「分かりやすく、使いやすい公共交通ネットワーク実現会議」に参加するとともに、新市における公共交通を考える組織として、2005 年 12 月に「京丹後市地域交通会議」(京都府主催) を設立したことである。

この新たな枠組みにより、バスだけでなく鉄道を含めた公共交通機関の機能を見直し、公共交通体系の再生および構築ならびに活性化を目指す方向がとられた。利用者アンケートならびに地域の対話集会を通じて要望を集約し、京丹後市一部エリアにおいて「バス運賃上限 200 円」をめざす方向が精力的に検討された。2006 年 10 月から実証運行が開始された。バスの補助額算定期間は通常当該年の 10 月 1 日から翌年 9 月末までとされている。そこで以下、本文中では「バス年度」で称したい。

この最初の実証運行は間人(たいご)循環 4 路線内の運賃を「上限 200 円」としたことに加えて、次のことが実施された。

- ・「弥栄病院」, 「丹後庁舎」, 「丹後あじわいの郷」内へのバスの直接乗り入れ実施
- ・北近畿タンゴ鉄道 (KTR) との乗り継ぎを良くし、増便 (4 便) でパターンダイヤ化
- ・弥栄病院線の平日ダイヤと土日祝日ダイヤの個別編成
- ・バス停の増設 (6 箇所) と、一部フリー乗降区間の設定
- ・市内観光地走行のラッピングバスの運行
- ・“花金”バスの金曜日夜の運行

京丹後市地域交通会議は 2007 年 3 月に「地域公共交通活性化及び再生に関する法律」に基づいた法定協議会に改組変更され、「京丹後市地域公共交通会議」となった。そこで「上限 200 円バス」の運行エリアの拡大について検討され、京丹後市内を運行する全路線 (丹海バス以外に市営バスを含む) について 2007 年 10 月から「上限 200 円バス」を継続して実証運行することになった。

実証実験における主な取り組みとしては、

1. 利用促進の方策

- ・鉄道との接続に着目したパターン化されたバスダイヤの設定

- ・フリー乗降制度の導入
- ・公的施設(病院等)内のバス停設置
- 2. 地域参加型の活動
 - ・学生によるバス利用促進の意識高揚
 - ・運行事業者によるバス出前講座
 - ・自家用車からバスへの利用意識改革 → 企業独自に展開したノーマイカーデーの設定
- 3. 運行ルートの見直し
- 4. 低額運賃の導入(上限200円)
- 5. 積極的な自治体の広報活動等
 - ・「700円で2人の利用より200円で7人の利用を」とした市長の提起
 - ・上限200円バスの魅力を紹介するため、市のホームページによる情報発信やリーフレットで広く宣伝
 - ・バスおよび関連する公共交通情報をまとめた実用的な時刻表小冊子の発行
 - ・観光モデルコース(鉄道・バスを利用した)の案内

この結果、利用状況の把握及び新たなバス利用促進策の開拓に「地域公共交通会議」が引き続き機能したことにより、自治体や住民等地域参加型の取り組みが一層進み、利用者は右肩上がりの順調な成果をみている。

以上は概要である。以下で詳しく見ていきたい。

①「上限200円バス」導入までの経緯

「平成の大合併」実施で新たに誕生した京丹後市では地域公共交通政策が大転換し、市内はバス運賃「上限200円」が既存バス事業者(丹後海陸バス)とのコラボレーションで2006年10月から実現した。それ以前のバス運賃は、初乗りは150円で、対キロ運賃制が採用され、例えば久美浜～峰山駅前間では880円、また経ヶ岬～網野経由～峰山駅前間では830円(いずれも片道)であった。既存バス事業者(4条免許)の改善の成功事例が全国的に少ないだけに注目されている。同じ京丹後市内にすむ住民である限り、住む地域でバス運賃に差をつけず同一運賃を実現したもので、自治体による住民の交通権保障の姿勢が高く評価される。この上限200円のバス運賃決定においては、住民アンケートでバス運賃低減の要望を受けての実施ではあるが、200円という線が出されたのは、先に3で述べた同じ京都府綾部市の「あやバス」の200円運賃の先行導入が大きな影響を及ぼしたものと筆者は見ている。

筆者は合併前に6町(中郡峰山町、同郡大宮町、竹野郡網野町、同郡丹後町、同郡弥栄町及び熊野郡久美浜町)にいくどか現地調査を行なっているが、丹後6町の合併協議会の専門部会における論議では、交通問題についてほとんど取り上げられてこなかった。ただ総務企画部会で道路

写真 4-1 丹海バスの車両



(出所) 土居 靖範撮影

図 4-1 丹海バス路線図



(出所) 京丹後市のウェブサイト資料

<http://www.city.kyotango.kyoto.jp/kurashi/kankyo/kotsu/200busnextstage/index.html> より

の拡幅についての議論が、交通アクセス問題とあわせて行われただけである。交通問題は新市になってから取り組むべき課題として、先送りにされていた。交通問題を新市に先送りして良いものであろうか、当時大いに危惧した。まちづくりの点で市町村合併後に交通問題が噴出することが予想されたのである。

ところで、京丹後市は京都府の北部、日本海側に面する丹後半島の大半を占める(前出図1-1および図1-2参照)。久美浜湾、夕日ヶ浦、五色浜、琴引浜、屏風岩、丹後松島、経ヶ岬灯台などの観光スポットに恵まれた地域である。国道178号・312号をはじめとした主要幹線道路があり、第三セクターの北近畿タンゴ鉄道(KTR)経由で京都・大阪へも直通の特急列車が運行している。その一方で、あらたな人口は約63000人であるが、旧6町合併後の市の面積は500km²を超える広範囲で、合併後は周辺部での人口減少・高齢化が進んでいる。

市内の路線バス網は、ほぼ丹後海陸交通株式会社(丹海バスと通称)⁴⁻²⁾1社が担っている。バス利用者数は右肩下がり減少していたことから、新市の路線バス維持補助額は、年間で1億円を超えるものと推計され深刻な状況となっていた。新市としての新たな公共交通体系づくりが緊急に求められた。

②「上限200円バス」の評価

新市における公共交通を考える組織として、2005年12月に「京丹後市地域交通会議」が設立された。アンケートで住民がどのような要望を持っているか調査すると、バス運賃について回答のあった4874名の市民の6割以上が運賃300円以下を希望していた。そうした意向を採択し「バス運賃上限200円」をめざす実証運行が決定され、1年目(2006年10月～2007年

表4-1 財政支出額試算結果/路線バス運賃を低額にした場合の市の財政負担額の試算(単位:万円)

低額実証運行希望路線の試算	乗車人員	財政支出額
2005年実績額(従来の負担)		4500
300円バスでは	1.00倍	5900
	1.25倍	5300
	1.50倍	4700
	2.00倍	3600
200円バスでは	1.00倍	6200
	1.25倍	5800
	1.50倍	5400
	1.90倍	4500
	2.00倍	4300

(出所)京丹後市の下記ウェブサイト資料を一部修正

http://ipt.jterc.or.jp/koukyou_shien/case/pdf/26kyotango_comobus.pdfの「京丹後市
上限200円バス:200円上限運賃設定による既存路線バスの活性化・再生」

4-2)丹後海陸交通株式会社は阪急阪神東宝グループに属する企業で与謝野町に本社をおき、バス事業以外に観光船・遊覧船なども営業している。設立は1944年2月である。路線バスは車両51両で京丹後市、宮津市、与謝野町、野田川町、伊根町の全域に及び、与謝野町からは国道176号で福知山駅・共栄高校に乗り入れる。なお、観光バス、高速バスを運行している。

9月)には、京丹後市内の一部路線において運賃の上限200円化を実施した(大人200円、子供100円、大人同伴の6歳未満無料)。従来のバス運賃では、区間最大運賃は700円であった。これにともない通学定期代も大幅に安くなり、従来の間人(たいぎ)～網野高校間の3か月42,680円、間人～峰山高校間の3か月59,280円が、ともに17,780円と大幅な低下となった。

上限200円という分かりやすい運賃を設定したことがポイントで、それが既存のバス運行事業者との協力協働で実現した点が高く評価できる。秘けつは基本的にバス事業者にリスクを負わせないとスタンスがとられたことである。表4-1は路線バス運賃を大幅に低額にした場合、利用者がどの程度増えると市の財政負担額がどう変わるかを、実証1年目の対象路線4路線について試算したものである。乗車人員が増えれば、財政支出、すなわち丹海バスへの補助金額を抑制できることが分かった。

写真4-2 京丹後市バス・鉄道・航空時刻表(第8版)の表紙



(注)京丹後市が2010・平成22年3月13日のダイヤ改正で発行したもの。原寸はA4サイズ、全体で24ページある。

(出所)京丹後市のウェブサイト資料

<http://www.city.kyotango.kyoto.jp/kurashi/kankyo/kotsu/200busnextstage/index.html>より。

「上限 200 円バス」ということで従来までの運賃、たとえば大人区間最大運賃 700 円を 200 円と大幅に低額にしたが、単に運賃を切り下げて乗客が自動的に増加するわけではない。有形財の場合品質が同一であれば価格が安い方が選択されるのが法則である。しかしバスサービス等の無形財の場合は単純に選択されることにはならない。単純にそうなれば、すべてのバス運行会社がそうするであろう。京丹後市では公共交通政策の担当部局の設置、市役所内でのプロジェクトチームでの協働と連携が極めてうまく進み、バス事業者との協議を積極的に積み重ね、ダイヤ、運賃、駅・停留所、車両、情報提供等の速やかな改善が同時に図られたからである。

この背景には市役所内でのプロジェクトチームが、極めて「腰が軽くてバス事業者の本社に気軽にしかけては協議してきた”実績と地域の路線バスは丹海バス 1 社の運行であった点も見逃せない。またバス車内で 200 円の回数券が販売されるようになった(回数券では 1 枚あたりは 170 円となる)。今では、バスの愛称が「上限 200 円バス」となり、運賃が市民全体に浸透している。

1 年目の成果を受け、実証運行 2 年目(2007 年 10 月～2008 年 9 月)には、上限 200 円運賃エリアを丹海バスの京丹後市内全域の全ての路線に適用し、市営バス(以前の弥栄町および久美浜町営バスが合併により市に改組され市営バスとなったものである。運行は丹海バスに委託)も含めてすべて上限運賃 200 円となった(区間最大運賃 890 円が 200 円となった)。同時に、交通結節点としてのバスターミナルや停留所も利用者の意見を大幅に受け入れて新設されたり、整備されている。こうした諸改善は市の広報誌で毎月丁寧に周知され、わかりやすい『バス・鉄道・航空時刻表』(写真 4-2 参照)の市内全戸配布、また観光客を主に対象とした市のホームページでの動画配信等の展開、ラッピング車両の導入など利用促進に向けた様々な広報活動が行なわれている。

ダイヤ設定に際しては、パターンダイヤによる覚えやすいダイヤの設定、北近畿タンゴ鉄道(KTR)との列車接続を重視したダイヤの設定、平日・土休日で地元や観光客の需要に合わせた別ダイヤの設定などを実施した。停留所やフリー乗降区間も、利用者の便利な箇所に設置された。

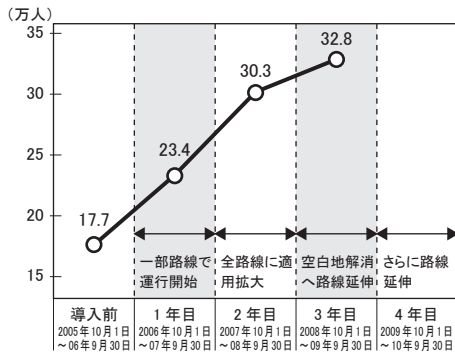
③「上限 200 円バス」導入後の利用者数などの推移

利用者全体で、1 年目実証運行前に比べて約 1.6 倍(9 万 3 千人が 15 万 1 千人に)増加した。利用者増に伴い、運賃収入も好調を維持している。上限を 200 円と設定した後、実証運行前に比べて、約 95% の水準で運賃収入を確保できている。運行事業者の経費削減努力と好調な利用者推移によって、市の当初の財政支出見込みである年間 9,300 万円よりも 500 万円ほど少ない年間約 8,800 万円の財政支出にとどまっている。なお京都府からは、低額運賃バス利用促進事業分として 1 年目に約 220 万円、2 年目に 240 万円の補助を受けている。

バス運行は住民福祉施策でもあるという市全体の方針のもと、「700 円で 2 人の利用より、200 円で 7 人の利用を」という市長のリーダーシップにより、現場担当者の意見・進言が最大限に活かされる組織であったことが施策実現の大きな要因であったと評価される。「思い切った低額運賃の導入による利用者増により財政支出を抑える」という市の基本方針のもと、従前に比べて約 1.9 倍の利用者を確保すれば、費用負担も従前程度に抑えられるという前述の試算を行ったが、財政支出が抑えられなかった場合の対応策として、京都府の利用促進補助金の活用の後押しがあった点も評価される。

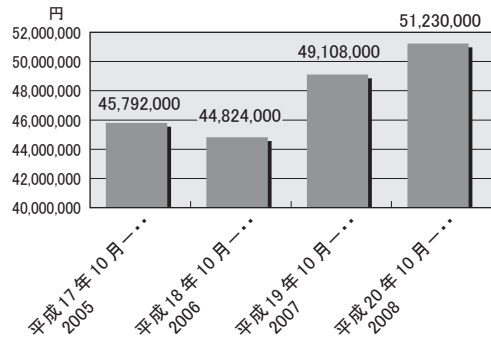
そこで京丹後市のデータを掲げておきたい (図 4-2, 図 4-3, 図 4-4 参照)。

図 4-2 「上限 200 円バス」の年間利用者の推移



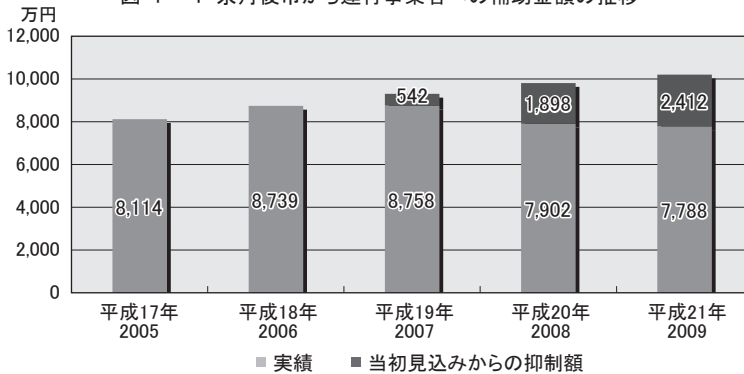
(出所) 京丹後市の資料より作成

図 4-3 「上限 200 円バス」の運賃収入の推移



(出所) 京丹後市の資料より作成

図 4-4 京丹後市から運行事業者への補助金額の推移



(出所) 京丹後市の資料より作成

④今後の課題

このように大きな成果を上げた今回の施策であったが、京丹後市は今後の課題をどのように捉えているのであろうか。また公共交通政策をどう位置づけて、今後も積極的な改善に取り組もうとしているのであろうか。

表 4-2 京丹後市の「上限 200 円バス」の利用拡大策(戦略と戦術)

戦 略	戦 術 (●印は 2006・2007 年度実施済みのもの)
認知度の維持・向上 ◎広報活動の充実 (一方的情報発信)	●市広報紙での定期宣伝 ●便利な時刻表の発行 ●新聞 ●雑誌 ○TV ●市 HP ●スタッフブログ ●ロコミ ○旅行会社 ○市内事業所 ●学校・幼稚園・保育所 ○VJC(ビジット・ジャパン・キャンペーン)の推進(海外拠点活用)
◎コミュニティ創設 (利用者による情報発信)	○インターネットコミュニティ(ブログ・掲示板・SNS等)の育成 ○京丹後市地域情報交流サイト「T-WAVE」の活用・育成
◎車両のデコレーション (心理的距離間の短縮)	○ギャラリーバス ●ラッピングバス ●路線バスグッズ販売 ○車内の思い切った装飾(車内空間の演出)
利便性の維持・向上 ◎運行路線の維持・充実	●増発 ●パターンダイヤ化 ●ダイヤの見直し ●既存路線の集客施設(ショッピングセンター)等経由化 ○新多客路線の運行開始(既存路線の延長を含む)
◎バス停の拡充	●バス停の新設 ●フリー乗降区間の設置 ○パーク & ライドのための整備・啓発・広報
◎身体障害者・高齢者等への対応	●ノンステップバスの導入 ●点字ブロック敷設(一部)
◎オンデマンドサービス	○(例)休日・昼間に末端路線で導入
低価格の維持・範囲拡大 ◎実証 200 円路線の本格実施	●一部実証運行→●市内全エリア実証運行 →○市外観光路線へエリア拡大運行→○本格実施 ●市内発着路線での導入 ○市外発着路線の市内外行程での導入
◎チケット展開	○1日乗車券・2日乗車券の導入
◎回数券販売箇所の増設	●市役所市民局での販売 ●駅(一部)での販売 ●車内での販売
低「利便性」を補う「新たな付加価値」の提供 ◎社会的価値-まちづくり PR ◎人間的価値-健康・精神作用	○公共交通が持つ社会システムとしての有益性のPRと財源確保努力(環境保全・交通安全・観光振興・高齢者福祉・過疎地対策・国際化) ●モビリティ・マネジメントの本格推進(ノーマイカーデー活動, 社会貢献活動のPR, ゆとりの時間のPR)
利用機会の創出 ◎レジャー・滞在型旅行利用	●親子利用促進 ●公民館利用促進 ●老人クラブ利用促進 ●保育園・幼稚園・小学校行事での利用促進 ●各種団体利用促進 ●観光バス化(「丹後古代ロマン街道号」育成) ○路線バスと鉄道と観光施設等の共通割引商品
◎各種魅力事業とのタイアップ利用	○「遺跡めぐり事業」「商店街活性化事業」「集客イベント」「丹後ちりめん」などとのタイアップ啓発促進活動
競合との共存・コラボ ◎広域公共交通ネットワークの構築(新たな公共交通体系)	●鉄道との連絡強化, ○相互乗入(競合ではなく補完効果の発揮) ●コミュニティバス(支線)と幹線の連絡強化

(出所) 野木秀康「京丹後市『上限 200 円バス』の取り組み-『空気バス』の起死回生の復活劇から、丹後地域の活性化の核へ」(京都自治研賞受賞レポート)のレポートに掲載の「京丹後市の路線バス 300 千人達成のための戦略と戦術について」, <http://www.jichiro-kyoto.gr.jp/soken/kaiho/09y/108/6.pdf> の末尾掲載資料を修正し引用した。原資料の出所は京丹後市である。

市の姿勢・精神を具体的に表すキーワードを市がまとめているので、まず紹介しておきたい。それは京丹後市の公共交通施策の「かきくけこ」と呼ぶもので、副題に「公共交通施策のまちづくりへの貢献と再評価のポイント」と記載されている(原文は国土交通省 総合政策局 総合政策局ホームページの公共交通活性化事例集 <http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/jireiindex.html> の

「京丹後市上限 200 円バス：200 円上限運賃設定による既存路線バスの活性化・再生」の資料編に掲載）。

「かきくけこ」は、それぞれの公共交通施策の頭文字をとったものである。

「か」＝観光・資源保全・過疎対策

「き」＝客観的評価主義・協同体制の確立（公共交通施策を運行経費や運行収支だけで判断しない。
あらたな尺度が必要であり、公共交通はインフラ整備であるという考えかた。住民・行政・運行
事業者などが協力しあい支えあい、公共交通をみんなの財産とする考え方）

「く」＝車社会からの脱却（モビリティ・マネジメントの推進）

「け」＝経済基盤整備・健康増進対策

「こ」＝高齢者福祉・子育て支援・交通安全対策・国際化（広域エリアでの公共交通ネットワーク
網の拡充は外出機会創出の有効策）

公共交通施策の具体的な項目であったが、住民の交通権保障を土台に据え公共交通の維持整備が自治体施策の土台という位置づけで取り組んでいる点が十分に伺える内容である。観光対策や国際化からの視点はこの地域の独自性をあらわしているかもしれない。

京丹後市の公共交通整備の今後の課題であるが、それを京丹後市のまとめからあげておきたい。表 4-2 は京丹後市が提示した「上限 200 円バス」の利用拡大策である。ポイントはこれまで運行事業者では極めて不十分であった「マーケティングの観点」を強く意識した点で推進されてきたが、まだまだ、表の○印に示されるように今後追求すべき課題は多いとされる。今後いかにそれらを実現するか、大いに注目されるところである。

5. 京都府内のコミュニティバスの事例研究

本節では京都府内のコミュニティバスを取り上げたい。コミュニティバス (community bus, 「コミバス」と略称されることもある) とは、自治体、もしくは地域共同体などが住民の移動手段を確保するために運行するバスである。コミュニティバス誕生の背景として、全国的には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を求められた自治体が導入を図らざるを得なかった背景がある。京都府内にも自治体やバス事業者が運行するコミュニティバスが最近増えてきており、運行例は多い。ここではその事例を見ていくが、その前に、まずわが国でのコミュニティバスの登場について押さえておきたい。

自治体のコミュニティバスの登場は 1980 年の東京都武蔵村山市の市内循環バスであるとされる。市が車両を購入し、地元の「立川バス」に運行を委託した。これに続いて、1986 年に東京都日野市で「ミニバス」が始まった。これは日野市が行政サービスの一環として、市内のバス路線のない地域に小型バスによる路線バスを運行したものである。市が直接バス路線を開設することは現実的でないと言われ、日野市内で路線バスを運行していた「京王バス」が路線開設と運行管理を引き受けた。

そうした動きの中 1995 年 11 月に東京・武蔵野市に登場したのが「ムーバス」である。車体、ルート、頻度、運賃がミックスされて、うまく機能した成功事例として取り上げられることが多い。道路が狭くてこれまでは大型の路線バスが入れない住宅地域をミニバス(29人乗り)を使って一方通行で駅(吉祥寺駅)と住宅街を30分かけて循環したもので、事業主体は市だが、運行を地元のバス会社「関東バス」に委託した。バス運賃は均一制で大人・子供共に100円である。このバスは買い物や通院などに使う高齢者に特によるこばれ、利用者は積み残しがあるほど増加した。東京武蔵野市の「ムーバス」が「100円運賃」、「200m間隔のバス停設置」、「15分間隔ダイヤ」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運行した功績は大きい。この成功を背景に武蔵野市では、それ以降も市内各地の交通空白地域や交通不便地域の解消をめざし、意欲を燃やした。2010年9月現在7ルートにまで拡大運行されている。また運行は「関東バス」以外に「小田急バス」等にも委託されている。

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こととなった。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。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した背景がここにある。

このように地方自治体主体のコミュニティバスの著しい増加が、21世紀はじめのバスをめぐって特筆される状況といえる。ただ、コミュニティバスが運行されても、その後(例えば3,4年後に)廃止されるケースもでてきている。他方、このコミュニティバスが既存の路線バスを駆逐する面がでてきている点は見逃せないとの指摘もある。

ところで、コミュニティバスのタイプ分けだが、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。

- ①乗合バスの廃止代替・・・路線バスの廃止に伴う、その代替として
- ②交通空白地帯の解消・・・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
- ③市街地活性化・・・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
- ④その他交通利便の確保・・・交通空白地帯とは言えないまでも、病院等の公共施設の郊外立地により高齢者にとってはアクセスしにくい状況の解消を図る

他の視点で全国のコミュニティバス事例を類型化すると、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つ目は既存のバスや鉄道路線の空白地域をカバーし、公共施設を巡回するもの、4つ目はデマンドシステムを取り入れたものがあげられる。

コミュニティバスの経営主体はおおきく分けると地方自治体、団体、バス事業者の3つで

ある。地方自治体は市町村である。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。バス事業者は民間の路線および貸し切りバス事業者 (第 3 セクターを含む)、公営等である。

コミュニティバスの実際の運行は、安全を考え、バス運行の技術、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な場合は市町村自らが運行を行うこともある。乗合バス事業者と貸し切りバス事業者が圧倒的に多いが、最近ではタクシー事業者が運行しているケースが増えてきている。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、タクシー事業者の運行が増加してきたと考えられる。

その後道路運送法が 2006 年 10 月に一部改正され、自治体による貸切代替バスや新たなコミュニティバスの運行、および NPO 等による自家用自動車での福祉有償運送などが登録制となり、導入がふえている。

コミュニティバスの車両だが、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。車いす利用でそのまま乗り降り出来る車両を導入しているところもある。

ここでは京都府内の各市町村で運行されているコミュニティバスを運行開始年月順に並べると以下ようになる。() 内は運行地域である。

- 1989 年 10 月 南丹市営バス (南丹市合併前の美山町の運行開始年月)
- 1990 年 9 月 京北ふるさとバス (京都市・旧京北町)
- 1995 年 10 月 さんさんバス (城陽市)
- 2002 年 9 月 きのつバス (木津川市・旧木津町)
- 2002 年 12 月 亀岡市コミュニティバス (亀岡市)
- 2004 年 2 月 醍醐コミュニティバス (京都市伏見区醍醐地区)
- 2004 年 4 月 伊根町営バス (伊根町)
- 2005 年 2 月 コミュニティバスやわた (八幡市)
- 2005 年 4 月 亀岡市ふるさとバス (亀岡市)
- 2005 年 7 月 精華くるりんバス (精華町)
- 2006 年 5 月 京丹波町営バス (京丹波町)
- 2006 年 10 月 はっぴいバス (長岡京市)
- 2007 年 4 月 のってこバス (久御山町)
- 2008 年 11 月 山城地域コミュニティバス (木津川市・旧山城町地域)
- 2008 年 12 月 加茂地域コミュニティバス (木津川市・旧加茂町地域)
- 2009 年 1 月 笠置町営循環バス (笠置町)

2009年3月 ひまわりバス(与謝野町)

以上は、自治体が運営する事例である。バス事業者が独自に運営する事例もいくつかある。例えば京阪バスでは「くずは・男山循環コミュニティバス(八幡市)」や「京阪東ローズタウン・コミュニティバス(京田辺市)」を独自運行している。

本節ではその中から京都市山科区を走る「醍醐コミュニティバス」と長岡京市の「はっぴいバス」の2つを取りあげたい。両地域は地方部とはいえないが、「交通空白地域」の解消をねらったものである。なお、前号(Ⅰ)の目次に、木津川市の「きのつバス」の項目名を記載しているが、割愛している。

(1) 京都市「醍醐コミュニティバス」の運行と課題⁵⁻¹⁾

醍醐コミュニティバスは、2004年2月16日から毎日運行されている10の小学校区を含む5万4千人の住む京都市伏見区醍醐地域をカバーする5路線1日約170便の本格的なコミュニティバスのネットワークである。運営を市民団体がしており、京都市からの補助金をもらわず、沿線地域にある企業・施設・団体からの、いわゆるパートナーズ(会員)からの協賛金(1年更新)でカバーしているのが特徴である。バス停・社内アナウンス広告費として、月額9,000円～24,000円(1年更新)で行っている点で全国から注目されてきた。パートナーズには個人会員制度もあり補助金に頼らない「市民共同運営」で経営を持続させている貴重な事例と評価されている。

計画策定から運営まで、地域自治会や女性会の有志の主導で実施され、地域外の専門家や交通事業者に計画段階から入ってもらい、都市内の公共交通空白地域へのコミュニティバス導入

5-1) 本節の執筆にあたっては、醍醐コミュニティバス市民の会での聞き取り調査や同会のウェブサイト(<http://www16.ocn.ne.jp/~daigobus/>)のほか、下記の文献資料等を参考にした。

・GIAC=財団法人広域関東圏産業活性化センターの2004年度「地域活性化に資するコミュニティ交通の推進に関する調査」

・経済産業省関東経済産業局ウェブサイト(http://www.kanto.meti.go.jp/seisaku/community/data/jirei11_nova16fy.pdf)の事例11として醍醐コミュニティバス関係者からの聞き取り(いずれも2004年12月13日実施)が3件収録されている。

事例11 市民の力でバスを走らせた「醍醐コミュニティバス」

①醍醐地域にコミュニティバスを走らせる市民の会事務局次長 今福久氏

②医療法人医仁会武田総合病院(支援事業者)理事・事務長大槻均氏と企画広報部長小谷昌弘氏

③京のアジェンダ21フォーラム(インターメディアリー)能村聡氏(当時)

・中川大「地域にとっての移動手段の価値/京都・醍醐コミュニティバス」、『都市計画』, No.260, Vol55・No2, 2006年4月

・近藤宏一「都市バス運営の今後をめぐる論点と検討課題—京都市の路線バスをめぐる諸問題から—」『立命館経営学』第43巻第6号, 2005年3月

・『地域におけるバス交通再生・活性化』(調査報告書・シンポジウムの記録)国土交通省近畿運輸局他, 2007年3月刊

・財団法人運輸政策研究機構の公共交通支援センターが2009年3月に作成した資料ウェブサイト(http://ipt.jterc.or.jp/koukyou_shien/case/pdf/26kyoto_daigo.pdf)

が実現した。運行案を住民とのワークショップで 3 年間にわたり検討する期間を経て 2003 年 6 月には路線バスの運行を担当するヤサカバスと「市民の会」および運行に関する協力金を出すこととなるパートナー法人・団体を交えた形で運行に関する契約を締結するところまでこぎ着けた。2003 年 11 月に近畿運輸局に路線バス運行の許可を申請し、2004 年 2 月 16 日から運行を開始することとなった。その概要は表 5-1 のようである。

表 5-1 醍醐コミュニティバスの概要 (2010 年 9 月現在)

運営主体	2001 年 9 月設立の醍醐地域にコミュニティバスを走らせる市民の会 (任意団体)。のち「醍醐コミュニティバス市民の会」と改称。運行管理委員会を毎月開催
運行主体	(株)ヤサカバス
運行開始年月	2004 年 2 月 16 日
ルート	当初 4 ルート、現在 5 ルート 地下鉄醍醐駅を起点
運賃	大人 1 回 200 円 (子供は半額)、1 日乗車券 300 円 (同一家族なら使用可)、回数券 (11 枚綴り) 2,000 円。京都市の敬老乗車証が 2006 年 10 月から利用可能となる。
ダイヤ	毎日運行/パターンダイヤ、20 ~ 60 分に 1 本
使用車両	38 人乗りミニバス×4 台、14 人乗りワゴン車 2 台
特徴	1 日の平均利用者数約 1,500 人。京都市からの補助金はないが、沿線のパートナーズ制度が支える。

(出所) 各種資料より作成

なお、運営組織の醍醐コミュニティバス市民の会の事務所は京都市伏見区醍醐高畑町 30-1 のパセオダイゴロー西館 4F にある。各選出団体より推薦された 26 人の役員 (会長、会長代行、事務局長、その他) で運行管理委員会を毎月開催している。現時点まで無償 (ボランティア) の活動である。

このバスの最大の特徴は、「市民共同方式」という運営方式である。このバスは行政からは補助金を受けていない画期的なバスである。ここでは地域の中核施設となる観光地 (寺院)・総合病院・ショッピングセンターに少し多めに支出してもらい、残りは地域内の商店や企業・団体等から広告料としてパートナー会員を募って、運営経費を捻出している (表 5-2 参照)。また、個人でも応援団として年間 1 口 3,000 円から協力できるのも魅力的で、本当の「マイバス」意識が芽生える環境を整えている。

以上は概要である。以下で詳しく見ていきたい。

① 醍醐コミュニティバス登場までの経緯

表5-2 醍醐コミュニティバス・パートナーズ等の概要

種別	月額(1口)運行協力金(最大)	路線地図に所在地・名称の記載	バス停に副名称「○○前」等記載	バス車内のアナウンスで最寄りバス停の企業名等案内
A	24000円	○	○	○
B	15000円	○	○	×
C	9000円	○	×	×
個人応援団	一般会員*	×	×	×

(*) 一般会員は3000円の年会費、特別会員は1万円の年会費
(出所) 各種資料より作成

伏見(ふしみ)区は、京都市を構成する11区のひとつである。京都市内屈指の住宅地で11行政区中最大の人口を擁する。伏見城城下町の伝統を受け継ぐ商業拠点である一方、京都市中心部や大阪方面へのベッドタウンとしての性格をもつ。伏見区には区役所の深草支所・醍醐支所・神川出張所・淀出張所があるが、醍醐支所管内は伏見区中心部よりも隣接の山科区との結びつきの方が圧倒的に強い。従来、従来の分区構想として醍醐支所を分離して山科区と併合する考え方もあった。

醍醐地区は元々京阪バスと京都市交通局により路線バスが運行されており、JR奈良線、京阪本線の六地藏駅やJR東海道線の山科駅、京都市内中心部(四条河原町など)を結んでいた。しかし、1997年10月に京都市営地下鉄東西線(二条～醍醐間12.7キロメートル)が開業するにあたっては醍醐地区を走る路線バスについて路線再編が行われることとなった。山科醍醐地域には京阪バスと京都市営バスが走っていたが、京都市交通局は醍醐地区の各路線の廃止や京阪バスへの移管を行い、同時に醍醐営業所を廃止することとなった。また、京都市交通局から路線の移管を受けることとなった京阪バスにおいても、大幅な路線再編が行われた。これにより路線バスによる京都市内中心部へアクセスができなくなったことや、幹線道路に路線バスが運行されているものの地域の中央部を南北に縦断する路線が中心で、地区内の病院や公共施設にアクセスするための公共交通手段がない状況が生じた。醍醐地区では小高い丘や坂の上に住宅や団地が多くみられることから、住民サイドでは地下鉄開業に伴いそれまでよりも不便になったと認識された。

このように1997年10月京都市営地下鉄東西線の開通を機に、同地域の市営バス路線は全廃され、幹線道路を走る京阪バスに一元化された。当初は市バスの路線・ダイヤをおおむね引き継いだ京阪バスであったが、その後利用者の少ない路線については運行本数を削減するなどを行ったため住民の不満がさらに高まってきた。このように地下鉄導入に際して幹線道路以外の市バスが廃止されることになった。京都市中心部へのアクセスは便利になったが、住宅街が広がる山間エリアの交通手段は途絶え、病院や公共施設など、地区内の移動はかえって不便になってしまった。他方醍醐地域の住宅街や団地の多くは傾斜地にあり、道路幅が狭くて当初

からバスは運行されていなかった。この地域では、駅やバス停から離れた山沿いの坂の上に多くの公営団地が立地しているため、住民の高齢化によるバス停への往復が大変になることが懸念されており、地下鉄駅から山沿いにある住宅地や団地を通るバスが必要とされていた。

そうした状況を解決するために醍醐地域には小学校区が 10 区あり、その学区ごとの自治会からの代表を集め協議会を立ち上げる方向が進められ、2001 年 9 月「醍醐地域にコミュニティバスを走らせる市民の会」(その後「醍醐コミュニティバス市民の会」と改称。以下、単に「市民の会」と表記する)が設立されたのである。同会は京都市交通局をはじめとした関係団体に路線バスの運行を強く求めていった。また京都市や市議会にたびたびバス再運行の要請や陳情をしたが、全く進展しなかった。京都市全体の財政難なども問題となっており、全く動かない京都市や市議会に見切りをつけ、行政による運行は困難であると判断し、住民の手により自主的に運行をする形を目指すこととなったのである。

なお、京都市側は京阪バスに循環バス(一般路線バス)の運行を要請し、これについては 2002 年に「くるり 200・だいたい循環線」として運行が開始された。ただし、これは運賃やダイヤなど多くの面で住民側が求めていたものと異なるものであった。このためだけではないが、一般路線バスの他の運行経路と統合され、わずか 2 年で廃止された。

このような状況下で、「市民の会」は交通専門家や事業者などを交えた形で会合をたびたび行い、住民の手による自主的な路線バスの運行を行う方針で急速に計画を進めていった。ワークショップを 2 年半のあいだに 100 回も行い、ルートやバス停の選考から、運営のノウハウまでを市民が立案していく作業を繰り返した。専門家を交えた委員会の原案である「4 路線運行」(2008 年 2 月 29 日に 1 路線新設され、現在は 5 路線に拡充)「起終点と運行間隔は変えない」「30 分以上かかる場所はルート対象外」という原則を守る以外は、住民の意見により自由なルート設定を行えるようにし、バス停の設置場所も住民の希望等のすりあわせで設定している。バス停付近の住民との調整があったが住民自らが行うことで、解決することができた。このような住民主体の取組みの過程において、人に任せない。地域の自分たちのバスであるという一体感が生まれ、バスの利用促進に大きく繋がったとされている。それが、運行開始から 5 年たつ間に乗客延べ 250 万人・1 日平均 1,500 人を超える市民の利用をもたらしたのである。

「市民の会」は市民の手で実現した地域の公共交通サービスで、地域の企業・団体と個人パートナーがバス運行を支える「市民共同」が特徴といえる。行政やバス会社のバス路線設定では、住民が望んだルート(狭い道を通りながら地域内を回る)や住民ニーズに対応できないと判断し、住民自らが企画・運営する必要があると考えた。2、3 年をかけアンケート調査やワークショップを重ねていった。

地域外の専門家などや路線バスの運行をはじめたヤサカバス⁵⁻²⁾の参加も大きい。「市民の会」が発足する頃から協力してきた学者・市民団体グループには現京都大学教授の中川大氏や「京のアジェンダ 21 フォーラム」(当時)の能村聡氏⁵⁻³⁾などがある。

②運行路線(図5-1参照。詳細な路線マップは醍醐コミュニティバスのホームページ <http://www16.ocn.ne.jp/~daigobus/> に掲載されている)

図5-1 醍醐コミュニティバスの路線概要



(出所) 醍醐コミュニティバスの『路線図・時刻表』
リーフレット表紙から

図5-2 1日乗車券



観光スポットである醍醐寺の観光、武田病院等への通院、買い物など、利用者の目的に合わせたルートやダイヤを設定し、さらに高齢者の歩く距離を軽減するために、各停留所の距離間隔を短くするなど、きめ細かいサービスが盛り込まれている。またダイヤは時刻表が無くてもしっかり良いパターンダイヤが採用された。全ての路線を往復で1時間以内の路線設定とし、

5-2) 株式会社ヤサカバスは京都の大手タクシー会社の彌榮自動車の路線バス部門として2002年12月設立された。2002年改正道路運送法施行による規制緩和に伴い、2003年1月14日京都市西京区の洛西ニュータウンおよび桂坂地区からJR向日町駅間の路線バス事業に新規参入を果たした。その後3月には新たに開業した阪急京都線洛西口駅から洛西ニュータウン地区へ路線を開業した。さらに2008年10月18日のJR京都線桂川駅開業に伴い全路線が同駅にも乗り入れ(一部のバスは同駅止まり)している。

本社は京都市右京区西院六反田町10番地で、車両台数は一般乗合23両・一般貸切7両である。

5-3) 能村聡氏は2007年11月6日におおぞら財団主催の市民塾で「日本初!NPOがバスを動かす～京都醍醐の市民運動奮戦記～」と題する講演をしている。その議事録を転載すると、「講演の内容は、地域交通における市民の責任と役割から始まり、①能村さんが醍醐コミュニティバスに関わるようになった発端(いきさつ)、②醍醐コミュニティバスが地域で求められて検討されるに至った背景、③地域住民の積極的かつ活発な活動内容・・・女性会や自治町内会連絡協議会を中心とする「醍醐地域にコミュニティバスを走らせる市民の会」の立ち上げ(2001年9月)⇒行政頼み・既存事業者任せでの苦い経験から自らの力で運行を目指した動き、④地域でつくる地域のバスとするための意思決定までの過程、⑤市民の会(運営主体)と交通事業者(運行業務)と協力施設(資金支援)の3者が連携・協力しての市民共同方式による運営体制、⑥利用者のアクセシビリティ・利便性を高めるために工夫した運行形態(ルート・ダイヤ・運賃)など、2004年2月に運行開始までの経緯について説明した。締めくくりでは、コミュニティバスは民主主義の学校ととらえて7つの成功要件(推進力)をあげられ、なかでもパートナーシップと人材育成(最後まで諦めないリーダーなど)の必要性を強調されました。」とある。

パターンダイヤとすることで、利用者の利便性を高めている。

ルートは醍醐地域住民の通学・通院・スーパーなどの域内移動、各住宅地から地下鉄醍醐駅・石田駅への移動手段および醍醐寺や隋心院をはじめとした観光スポットへの移動を中心としている。運行路線は当初は下記の 1～4 号路線であった。

醍醐バスターミナルの中ではなく、その正面に「地下鉄醍醐駅前バス停」を設置しており、ここから醍醐地区の各地へ放射線状に路線を伸ばしているのが特徴である。

【1号路線】 ＊買い物・病院中心

地下鉄醍醐駅前－醍醐総合庁舎前－小栗栖－小栗栖西団地中央－醍醐スケート・コーナン前－小栗栖中学校前－地下鉄石田駅前－武田総合病院

【2号路線】 ＊買い物・病院中心

上ノ山団地口－中山団地－地下鉄醍醐駅前－醍醐総合庁舎前－多近田町・ねねの湯前－地下鉄石田駅前－武田総合病院

【3号路線】 ＊買い物・病院中心

地下鉄醍醐駅前－端山団地－一言寺山門下・読売新聞 YC 醍醐前－醍醐南団地集会所前－日野小学校前－新生十全会なごみの里病院前－春日野小学校前－多近田町・ねねの湯前－地下鉄石田駅前－武田総合病院

【4号路線】 ＊買い物・観光中心

4号 A 路線: 地下鉄醍醐駅前→アル・プラザ前→醍醐寺前→醍醐新町・東稜高校前→隋心院前(山科区)→醍醐新町・東稜高校前→醍醐寺前→地下鉄醍醐駅前

4号 B 路線 (2008年2月29日廃止): 地下鉄醍醐駅前→アル・プラザ前→醍醐寺前→北醍醐団地→隋心院前→醍醐寺前→地下鉄醍醐駅前

観光シーズンには地下鉄醍醐駅から醍醐寺を結ぶ臨時バスを 10 分間隔で大増発運転を行っている。醍醐寺において、毎年 2 月に行われる五大力尊仁王会、4 月に行われる花見行列の際には、特別輸送体制が組まれる。すなわち、醍醐寺前と地下鉄醍醐駅を結ぶ道路の一部区間が通行止めとなるため、同区間を走る 4 号路線のルートが一部変更となる。そのため「醍醐東団地」と「醍醐寺前」バス停が休止となり、醍醐寺前と醍醐駅を結ぶ道と、新奈良街道が立体交差する付近に「臨時醍醐寺前」バス停が設置される。また、地下鉄醍醐駅前と臨時醍醐寺前間のみを走行する臨時バスが増発される。さらに、当日は輸送量が激増するため、ヤサカバスが洛西地域の路線で使用している黄色の大型車両を、醍醐地域まで回送して一部投入する体制がとられている。

ところで、2008年2月29日に4号B路線は廃止され、次の5号路線が新設されている。

【5号路線】 地下鉄醍醐駅前→醍醐総合庁舎前→多近田町・ねねの湯前→合場町・村井建設前→一言寺・醍醐中学校前→端山団地→醍醐辻・醍醐小学校前→地下鉄醍醐駅前

写真5-1 醍醐コミュニティバスの車両・バス停



(注) 車両はヤサカバスの所有であるが、デザインが極めて高貴である。いつのまにか“白い貴婦人”の呼び名がついた(出所) 土居 靖範撮影

③当初の運行計画

2002年2月当初の運行計画では乗車人数は1日600人で計算され、その運賃収入9万円に協賛金5万円を加えた14万円を運行経費としてヤサカバスに支払うというものである。運賃収入が9万円を超えた場合は、ヤサカバスと協賛企業へ還元することとした。協賛する中核の3施設(武田病院・醍醐寺・パセオダイゴロー)は月額計30万~40万円、準中核の2~3施設は月額計10万円の協賛金が期待されていた。

運行計画時点での見込みは1日当たり500人程度であったが、営業開始から10か月程度たった時点では600人程度と予測を上回ることとなった。また利用客数が累計10万人に達した時期も想定よりも大幅に速かった。京都市からの補助金支給は見込まれず、利便性を考えた細かい工夫が住民に受け入れられ、利用者は2006年9月には1日平均731人に達した。

醍醐コミュニティバスは京都市が発行していた市バス・地下鉄を無料で利用できる敬老乗車証(70歳以上が対象)と福祉乗車証(障害者などが対象)の対象外であった。醍醐地区は市バスがなく、使えなかったのである。住民の陳情の結果2006年10月1日より敬老乗車証及び福祉乗車証が醍醐コミュニティバスで使用できるようになった。そのため乗客は著しく増えている。2007年9月の1日平均乗車人数は運賃支払い509人、敬老乗車証等乗車810人、計1,319人である。このため1日平均運賃収入額は2006年9月は95,994円であったが、2007年9月は67,479円となっている。

京都市保健福祉局の資料では醍醐コミュニティバスへ年間6,500万円の交付金が支給されて

いる(福祉乗車証分を含める)この額は当初3年間は同額で確定している。それで現在、醍醐コミュニティバスは市からの交付金が30%(数字は長岡京市の第5回地域公共交通会議議事録による)で、あとは運賃とおおよそ200社からの協賛金・個人サポーターの協賛金でまかなっている。

④その後の運行状況と評価

利用客数は、運行開始時点での見込み500人/日に対して、2008年1月に1,500人/日まで増えており、一時、バス停での乗客積み残しも発生した。そこで3月には5号路線新設等により積み残しを解消している。表5-3は利用者の推移である。

病院へ通う利便性(受付開始時刻に合わせたダイヤ、地域全体が病院へ向かいやすいルート設定など)、あるいは観光スポット醍醐寺への観光の利便性を高めるため時刻や系統を設定していることなど、様々の細かい配慮による運営が成功のポイントと言える⁵⁻⁴⁾。

運賃収入と行政からの補助金で経費を補うこれまでの公共交通の仕組みではなく、沿線企業や市民から資金を出し合ってもらう「パートナーズ支援」方式を導入し、沿線にある企業などに大口のメインパートナーとなってもらうことで財政基盤を確立した。今後も好調な運行実績を維持することで、会を支えるパートナーズの理解を得ることがキーであろう。

このバスは住民のニーズに応じないとバスそのものの存亡に直接かかわるので、必然的に利用者重視の運営方針となっている。市民運営だけに、自らが利用を促進する背景があり経営は順調で推移しているとはいえ、今後も運行管理委員会体制が持続出来るような体制づくりが最大の課題と考える。

表5-3 醍醐コミュニティバス乗客数の推移

バス年度	年間乗客数	一日平均	備考
2003年度	27,696人	615人	2004.2.16～
2004年度	229,603人	629人	
2005年度	270,895人	742人	
2006年度	383,402人	1,050人	
2007年度	518,187人	1,416人	
2008年度	570,225人	1,562人	
2009年度	600,753人	1,645人	

(出所) 醍醐コミュニティバス市民の会資料より

5-4) 成功の原因として、醍醐コミュニティバス市民の会では、下記7点をあげている。

- ・ 役員の1人1人足を引っ張らないこと
- ・ 目的が一つで役員の気持ちが一緒だったこと
- ・ やる気マンマン。人任せにしない
- ・ 明確な理念を持っている。リーダーシップが強力
- ・ 女性会のバイタリティ
- ・ 有能な人材に恵まれたこと
- ・ パートナーズの支援

(2) 長岡京市「はっぴいバス」の運行と課題⁵⁻⁵⁾

次に長岡京市の「はっぴいバス」を取り上げたい。長岡京市内の北部地域における交通が不便な地域の解消や、高齢者の交通手段の確保を目的として、2006年10月にコミュニティバス運行を開始している。12人乗りの大型ワゴン車を使用し、運行は地元の阪急バスに委託するもので、運行委託は京都府内および全国のコミュニティバス運行では一般に採用されている方式である。「はっぴいバス」を取り上げたのは、コミュニティバスの実証運行を行う中で改善点を析出し丁寧に解決策を積み重ね、より利用されるものに高めている点を評価してである。2007年9月に、それまでの利用状況などを基に、運行コースの変更や増便、これまでの200円の運賃の値下げ(150円に)などの改定を、また2009年8月には、利用客の増加に伴う積み残しなどを解消するため、車両の大型化と運行コースの一部変更を行っているのである。

このように2007年9月3日に運行コース、運賃、ダイヤを改正し、2008年6月に法定協設立により、試験運行終了予定を2008年7月末から2011年3月末に延長した。また2009年8月3日から利用客の増加に伴う積み残し等を解消するため、運行コースを一部変更し、また車両を26人乗りのマイクロバス(車いすも乗降できるリフトつき)にし、バスが地域の中の細い道を走るということが目立つデザインにした運行を開始している。

いったんコミュニティバスが運行されると、ルートや車両その他の見直しがまったくされず、

表5-4 長岡京市の「はっぴいバス」の概要(2010年8月現在)

運営主体	長岡京市 / 担当は土木課交通対策係
運行主体	阪急バス
運行開始年月	2006年10月2日開始 2011年3月末まで実証運行期間である
ルート	JR長岡京駅を起点として、北と西ルートの2ルート / それぞれ一方通行で午前は時計まわり、午後は反対回りとなっている
運賃	大人150円・子供80円 / 専用回数券(8枚綴り、1,000円・小児用500円) / はっぴいバス同士の直後便の無料乗り継ぎや阪急バスへの乗り継ぎ割引制度がある。
ダイヤ	パターンダイヤ採用 / 午前8時から午後5時まで / それぞれ午前4便午後5便 / 土・日・祝日等は休み
使用車両	26人乗りのマイクロバス(座席11人、折座席4人、立席11人) / リフトつき2台
特徴	阪急バスの標識柱と供用することが多い

(出所) 各種資料より作成

5-5) 本節の執筆は、長岡京市土木課交通対策係での聞き取り調査および

- ・長岡京市地域公共交通活性化協議会議事録(第1~10回)ウェブサイトに掲載
- ・長岡京市地域公共交通総合連携計画ウェブサイト

(<http://www.city.nagaokakyo.kyoto.jp/contents/05030029.html>) 等によっている。

惰性的に運行がされているケースがおおい。いわゆる“空気を運んでいる”状況であってもなかなか改善されない。長岡京市では「地域公共交通活性化及び再生に関する法律」により設置された法定協議会の長岡京市地域公共交通活性化協議会が 2008 年 5 月 30 日に設置され (第 1 回), 第 2 回は同年 7 月 14 日, 第 3 回は同年 9 月 29 日, 第 4 回は同年 11 月 25 日, 第 5 回は 2009 年 1 月 29 日と続き, その後, 2010 年 9 月までに計 10 回の協議会が開催されていて, その中で「はっぴいバス」の運行を熱心に検討しており, 議事録がウェブサイトで公開されている。

以上は概要である。以下で詳しく見ていきたい。

①長岡京市の歴史等

前出図 1 - 1 に「京都府の市町村位置図」を掲載しているので, 長岡京市の位置はそれで確認いただきたい。

京都府長岡京市の総人口は 79,901 人 (2010 年 8 月 1 日現在) である。歴史をひもとくと 6 世紀には「弟国宮」, 8 世紀には「長岡京」と二度にわたって都として栄え, 近畿地方における産業・文化の先進地であった。特に長岡京の規模は, 現在の長岡京市・向日市・大山崎町に及ぶ区域にわたっており, 諸官庁・民家が建設され, 条坊制による整然とした都市造成が行われていた。1889 年町村制の実施によって, 旧 14 か村が合併して新神足・海印寺・乙訓の 3 か村となって, 平たん部は米・麦・茶等の農産物を, 西部丘陵地は特産物「たけのこ」を産出する農村として, 豊かな土地, 美しい自然, 貴重な文化財, 交通の至便さ等に恵まれて発展を続けてきた。

1949 年に 3 か村が合併し, 長岡町が誕生している。10 年後の 1959 年ごろから日本経済の目ざましい成長に伴い, 京都・大阪両都市の衛星都市として立地条件が良いため住宅建設, 工場の進出が目立ってきた。急ピッチで都市化が進行した。1970 年には人口が 5 万人を超え, 1972 年 10 月 1 日に市制を施行し, 長岡京市が誕生した。その日の人口は, 5 万 6,867 人であった。その後, 人口は 1979 年 6 月に 7 万人を, 1986 年 12 月には 7 万 5,000 人を超え, 順調に増加してきた。しかしその後は人口は微増に転じている。

②運行までの経緯

長岡京市は, 「京都市, 大阪市の中間に位置し, 北は向日市と京都市, 南は大山崎町, 東は京都市, 西は西山山地を介して大阪府三島郡島本町に接している。京都・大阪の二大都市を結ぶ軸の中間に位置し, 面積は 19.18km², 東西 6.5km, 南北 4.3km で市域の中央部から東側にかけては可住地の平坦部 (市域面積の約 65%) となっており, 残り 35% が西山である。中央部は住宅, 商業, 農業などに利用され, 東部は特に工業が盛んである。

交通は市域中央部より東側に JR 京都線, 阪急京都線, 名神高速道路, 国道 171 号線が南北に縦走しているが, 東西を結ぶ幹線道路が無く, 特に市域西部の勾配の急な地域や北部地域の

交通手段は、自家用自動車に頼る公共交通空白地となっている。また、この地域を縦走する府道奥海印寺納所線は近年、大山崎インターと京都縦貫自動車道の抜け道となり、交通量が増加しており、加えて、これからの高齢化の進展に伴い交通事故の増加も予想される。東西を結ぶ幹線道路が無いために、JR、阪急の両駅への市民のアクセスは自家用自動車によるものが多く、地域公共交通の維持活性化に困難が生じてきていることが懸念される現状である。⁵⁻⁶⁾

このように市民から路線バスを含めた生活交通の利便性の向上が求められており、特に市域西部の勾配の急な地域や北部地域の交通手段は、自家用自動車に頼る公共交通空白地域であり、高齢者等の交通弱者や地域住民の移動手段の確保が重要な課題となっていたため、2005年2月から市に設置の「コミュニティバス運行協議会」において、その対応策が協議され、2006年10月から2年間、国の補助制度を活用したコミュニティバスの実証運行が開始された。運行開始当初は、2008年7月31日までの試験運行とされており、その後は国の補助金がなくなることから、市単独による運行に変更される計画となっていた。

しかし2007年10月から「地域公共交通活性化及び再生に関する法律」が施行されたのを受け、同法に基づく法定協議会を設立し、8月以降も国の補助金が継続されることとなった。また、運行も2010年度末(2011年3月末)まで続けられる計画となった。

なお2007年9月3日に運行コース、運賃、ダイヤを改正し、その後2009年8月3日に運行コースを一部変更するとともにマイクロバスによる運行を開始している。利用状況の把握および新たなバス利用促進策の開拓に取り組んだ結果、利用者は順調な伸びをみている。

③運行内容

北と西の2つのコースがあり、どちらもJR長岡京駅西口を発着地とし、長岡京市の北部地域を循環するコースである(主な停留所のみ記載)。

・北コース(1周約50分)

JR長岡京→長岡天満宮前→文化センター前→乙訓寺前→滝ノ町→向日が丘養護学校前→光明寺→うぐいす台西→済生会病院→阪急長岡天神→JR長岡京(午前の順路。午後はこの逆方向)

・西コース(1周約47分)

JR長岡京→長岡天満宮前→花山住宅前→泉が丘→高台西→こがねが丘→桜橋(奥海印寺)→河陽が丘二丁目(美竹台住宅前)→文化センター前→阪急長岡天神→JR長岡京(午前の順路。午後はこの逆方向)

なお、阪急バスの停留所と同位置に標識が設置されている場合でも、停留所名が異なる場合がある(上記停留所名で括弧内は阪急バスでの名称)また、標識柱を共用としている場合もある。

5-6) 長岡京市地域公共交通総合連携計画ウェブサイト

(<http://www.city.nagaokakyo.kyoto.jp/contents/05030029.html>) の文章を一部編集し引用

写真5-2 長岡京市のはっぴいバスの車両・バス停



(注) イメージキャラクターは、市の花であるキリシマツツジを髪に飾った女の子の「はっぴいちちゃん」で、バスの車体やパンフレットなどにイラストが使用されている。

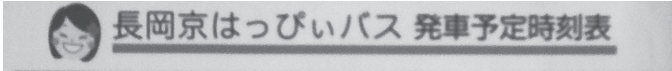
(出所) 土居靖範撮影

図5-3 はっぴいバス路線図



(出所) 長岡京市ウェブサイト (<http://www.city.nagaokakyo.kyoto.jp/Files/1/05070000/attach/omote1.pdf>) より

写真 5-3 JR 長岡京駅前の「はっぴいバス」の時刻表



行先	時	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
北コース(反時計回り便) 乙訓寺前→薄ノ町	方面	55	55	55	55						
西コース(時計回り便) 康が丘→高台西→河階が丘	方面		00	00	00	00					
北コース(時計回り便) 済生会病院→薄ノ町	方面							15	15	15	15
西コース(反時計回り便) 済生会病院→河階が丘→高台西	方面							20	20	20	20

運行日 月曜日～金曜日 土曜日・日曜日と年末年始(12月29日～1月3日)は運行しません。

運賃 大人 150円 小児 80円

(出所) 土居靖範撮影

運行は平日のみ(土・日・祝・年末年始は運休、この場合は、阪急田園バスが受託運行している一般の阪急バスを利用することになる。)で、両コースとも1日8便(午前4便、午後4便)運行されている。なお、正月三が日や長岡京ガラシヤ祭開催日(11月第2日曜日)などには臨時便が運行されており、その場合、運行経路も独自のコースが設定されることがある。

運賃は各コースとも、大人150円、子ども80円の均一料金制である。これは地元の阪急バスの初乗り運賃と同じである。ただし阪急バスは対キロ運賃制である。「JR長岡京」での両コース間の乗り継ぎは無料、また「阪急長岡天神」「長岡京市役所前」「JR長岡京」で阪急バスと乗り継ぐ場合、大人50円・子ども30円の割引制度がある。また、2007年夏より、学校の休暇期間は小学生以下の子ども対象の無料サービスを行っている。

2009年8月より26人乗りのマイクロバスを使用するようになったことに伴い、スルッとKANSAI対応カード・阪急バスの回数カードおよびPiTaPaなどのICカードの利用が可能になった。なお、阪急バスの定期券については、グランドパス65と阪急スクールパスのみ利用可能である。

④「はっぴいバス」利用者の推移と課題

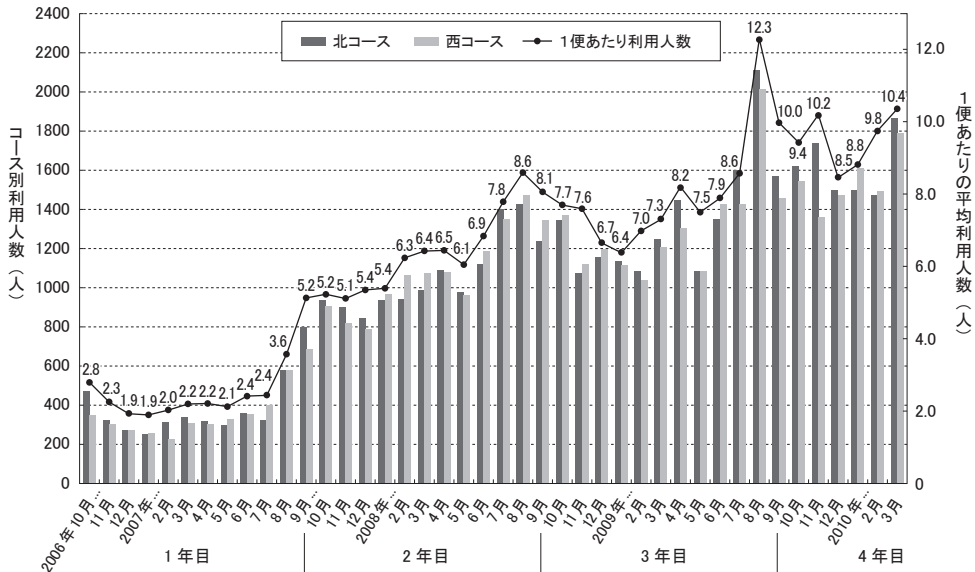
はっぴいバスは、2006年10月に運行が開始されたが、利用者は2007年度約16500人だったのが、2009年度は約36800人に増えている。実証運行スタート当初は2人程度だった一便当たりの一便平均乗客数も、2010年3月には10・4人に増加した(図5-4参照)。2010年07月28日には10万人突破を記念した式典が開催された。

「はっぴいバス」は、アンケート調査結果で60歳以上の利用者が利用者全体の約70%となっており、利用区間も運行対象地域と鉄道駅、病院、公共施設、スーパーマーケット等の間の利

写真 5-4 はっぴいバスの回数乗車券



図 5-4 はっぴいバスの月別利用状況



用が多く、日中時間帯における高齢者など移動制約者の通院や買い物需要等への対応による利用者数の増加という目標を達成していると長岡京市では判断している。

今後の課題であるが、通勤・通学の足の確保を望む障害者や、2010年4月に開設された多世代交流ふれあいセンター（同市長法寺）の利用者から、増便の要望が寄せられている。長岡京市南部や東部の交通空白地域の解消も要望されているが、これには2012年に予定されている阪急電車の新駅の開業がからんでいて、まだ方向は出ていない。

2011年3月末で実証運行が終了すると運行補助金がなくなり長岡京市自前の財政負担で運行することになるが、高齢社会を迎え住民の交通権保障は自治体の本来的責務と位置づけ、積極的な取り組みが課題といえよう。

(つづく)