

ホンモノの地域公共交通網形成のすすめ

—「コミュニティバス」という固定観念を越えて—

地域公共交通プロデューサー
名古屋大学大学院
環境学研究科准教授

加藤 博和

コミュニティバスがこの冬、ようやく成人となった。

1995年11月26日に東京都武蔵野市で運行開始した「ムーバス」。試乗の際、狭い街路を縫って走ることから「まるで町内会の、コミュニティのバスだ」という声が上がったことがコミュニティバスという言葉の由来となった。従来の路線バスとは一線を画したその新しい姿、そして好調な利用状況のインパクトは大きく、10年後には日

本の半数近くの市区町村がコミュニティバスと称した交通手段を運行するに至った。その一方で、様々な問題も目に付くようになった。実際、コミュニティバスの運行を打ち切ったり、別の形態に変更した自治体も少なからず見受けられる。

コミュニティバスは成人にして既に絶頂期を過ぎてしまったのだろうか。「否」である。限界を迎えたように見えるのは、各地でその名を詐称する「ニ

セモノ」のせいであって、「ホンモノのコミュニティバス」は少しずつ育っており、公共交通を革新する流れを先導していくことが期待できるからである。あなたの住む街を走っているコミュニティバスは、ホンモノかニセモノか、どちらであろうか？

地域住民の参画によって誕生

「ニセモノ」が日本中に広まったのは、ムーバスの「カタチ」すなわちコ

ンテンツ（系統・ダイヤ・乗降施設・車両）をまねたバスの普及による。狭隘路を走る小型車両、目立つデザイン、ワンコイン運賃、短い停留所間隔、短時間で周回できる循環経路、そして乗降の多さ。著者自身もムーバスに初乗車した時には大きな衝撃を受けた。

ただし冷静に考えると、ムーバスは武蔵野市という地域における「特殊解」であるという理解できた。もともと公共交通依存が強い地域で人口密度も高い。しかし駅から中途半端に遠く、路線バスが走れる道路がない。ここにムーバスを走らせれば、そこそ利用されることは想像が付くが、事前には運賃収入で採算がとれるほど利用されるとは

考えられず、バス事業者が事業主体になることは困難であった。それでも、「地域にとって必要な移動サービス」を提供する路線であれば、自治体が企画を進め、事業主体となり、運賃だけで賄えなければ税金で埋め合わせても市民の理解は得られると、市が「覚悟を決めた」ことで実現に至った。

覚悟を決めるためには、「地域にとって必要な移動サービス」を的確に特定する必要がある。そこで、地域住民との「膝詰め」の懇談を繰り返し、その意向を十分理解しながら、本当に利用したいと思う公共交通を一緒に作り上げていく作業を丁寧に進めた。その過程で地域住民にも「自分たちも参

かとう・ひろかず

1970年 岐阜県生まれ。名古屋大学大学院工学研究科博士課程修了（工学博士）。同助手を経て2001年から現職。地球環境にやさしい交通体系・まちづくりのための政策などを研究する傍ら、地域公共交通プロデューサーとして自治体・地域住民団体、交通事業者などと協力し「現場」での公共交通企画に携わるとともに、アドバイザーや講演活動も行う。

ところが、あることが多くの自治体が、上述したムーバスの要諦をすっ飛ばし、カタチをまねたものをコミュニティバスと称して運行するようになった。そしていつの間にか、自治体が運行するバスをコミュニティバスと呼

適材適所を考えないサルマネ

が税金から負担してもよいと考える市民も多いだろうと思った。

ぶことが一般的になった。確かに多くはムーバスのカタチを何かしら受け継いでいる。ただし、それはあくまで武蔵野市に適合するよう考え抜かれた特殊解であり、全国各地で通用する訳ではない。その結果、ムーバスとは似て非なるガラガラの巡回バスが走り回るようになってしまった。

要するに、地域公共交通は「適材適所」が肝心、サルマネは禁物という教訓であるが、いまだに同じ轍を踏む自治体が多く見られる。近年、コミュニティバスがうまくいかないからと見直しを行い、オンデマンド (on-demand) 交通へ移行する例が多い。ところがこれも、ある地区での成功事例を鵜呑みにしたサルマネが多い。オンデマンド交通はその名の通り、予約に応じて柔軟に運行される形態で、定時定路線の乗合バスと、時刻表がないドアツードアのタクシーの間に位置する。ITを活用した予約・配車システムの開発が

イアグループ「公共交通利用促進ネットワーク」(<http://www.rosenzu.com/>)を立ち上げ、主に愛知・岐阜・三重県の公共交通情報を扱い、駅・バスターミナルの案内や配布用路線図作成なども手がけている。

これらは本来、交通事業者や行政が行うべきであろう。路線図や時刻表は例えばレストランだとメニューにあたるものである。それがともに掲示・配布されないのでは、モーターゼーションが進んだ今の時代に利用者を増やすなど夢物語である。これに代表されるように、公共交通の世界は「乗せてやる」的な発想がまかり通っていると強く感じるようになった。その時にコミュニティバスを知り、この方法論を取り入れて発展させていけば公共交通の再生が可能になると確信した。

「公共交通の常識は世間の非常識」を脱却し、「進化を止めた旧弊な固定観念」を打破し、「一見さんお断りか

進んで急速に普及したが、実はコミュニティバスが現れる前から存在しており、手作業による予約受付・配車を行っている例も多い。オンデマンド交通は、時間や発着点の自由度の違いによって様々な形態が存在する。さらに予約・配車方法も各種あり、それと前述の自由度との相性もある。にもかかわらず、大半の自治体が形態も予約・配車方法も決め打ちで導入してしまっているのがただけでない。

たちの悪いことに、コミュニティバスは利用が少ないと補助額が増えて問題視されるが、オンデマンド交通では逆に利用が少ないと補助額も小さいため、見直しの機運が起こりにくい。自治体職員向けの公共交通利用促進セミナーで講師をした時、ある職員に「オンデマンド交通は利用を促進して乗客が増えると補助金が増えて困るのだがどうすればよいか」と真顔で聞かれたことがある。このように、公共交通が

ら千客万来へ」を実現する。そのためには、公共交通によって地域にどんなサービスを提供したいかというコンセプトを明確にし、それを分かりやすくカタチにした、利用する気になるコンテンツ (系統・ダイヤ・乗降施設・車両) を、交通事業者や行政はもとより、利用者や地域住民・企業といった世間の「みんな」が参画して磨き上げ、支えるための役割分担と協働の体制を打ち立て、運行開始後も油断せずにモニタリングし改善や利用促進活動を続けるといふ「持続的なムーブメント」を起すことが必要である。著者はこれを「一所懸命」(一生ではない) と呼び、地域がよりよい公共交通を導き出せるよう、うまくコーディネートしていく活動をプロデュースと呼んでいる。

ムーバスが提案したコンテンツは、あまりに斬新で見栄えがよかったが故に、新たな固定観念を公共交通の世界に植え付けてしまった。一方、ムーバ

なぜ必要で、なぜ自治体が主体的に取り組まなければいけないかについての基本的理解が全く抜け落ちている担当職員は残念ながら少なくない。

固定観念に囚われた地域公共交通を「一所懸命」に改善

著者が地域公共交通のプロデュースに携わるようになって15年ほどになる。公共交通に乗ったり調べたりするのが好きなマニアであった著者は、各地で路線廃止や減便が行われ衰退していく状況を目の当たりにし、何かできないかと思ひ、公共交通に関する情報を集めインターネット等で公開するようになった。特に路線バスは、現地に行かないと路線図や時刻表を入手することが困難 (そもそも作成されていないことも多かった) で苦労していたので、それを収集・整理して公開すれば利用促進に役立つと考えたからである。その後、同じ思いを持つ仲間がポラント

スのコンテンツを生み出した一所懸命を愚直に実践する「ホンモノのコミュニティバス」は、多くはないもの全国にしっかりと存在している。それらの中には、自治体が主導するものだけでなく、地縁組織やNPOなどが事業主体となつて、地域の思いがまつた公共交通を走らせているものもある。更に、地域が運営組織を立ち上げ自ら主体となることを条件として、コミュニティバス運行を支援する仕組みを持つ自治体もたくさんある。

現場の思いをもって国の制度を変えてきたが……

著者も幸いにして、各地で「ホンモノのコミュニティバス」づくりに参画する機会を得て、大失敗から大成功まで様々な経験を積む中で、「一所懸命」こそが、地域ニーズに費用効率的に対応できる「適材適所な」地域公共交通を「創り」「守り」「育てる」ための、

長いように見えるが最短経路であることを思い知らされてきた。著者が考えた「みんなで創り・守り・育てる公共交通」というフレーズは、2005年の国土交通省中部地方交通審議会答申「中部圏における今後の交通政策のあり方」の副題として採用され、現在でも様々なところで使っていたらいい。

更に、現場での実践経験を国の制度設計に活かす機会にも参画することができた。2006年改正の道路運送法において規定された「地域公共交通会議」の制度は、自治体が「一懸命」の体制でバス路線網を見直すことに対して規制弾力化や手続き簡略化というインセンティブを与えるものである。1年後に施行した地域公共交通活性化再生法では、自治体、特に市町村が公共交通政策に主体的に取り組むことを努力義務とし、そのツールとして地域公共交通会議を鉄軌道や定期船にも拡

コミュニティバスやオンデマンド交通、第3セクター鉄道といった、自治体が運営に関わる手段のみを対象としたからである。言い換えると、既存の鉄軌道や路線バス、タクシーはほとんど蚊帳の外であった。しかし、地域全体の公共交通サービスを向上するには、これらも含めた公共交通網全体を見直し、一体化することで再生していかねばならないのは自明である。現実には多くの地域で、コミュニティバスと路線バスが、運賃、停留所の名称・位置、利用方法といった点で全く異なるシステムとして並立する状況が生じている。路線図などの案内も全く別であることが多い。もちろん公共交通は適材適所が大切なので、同じ自治体でも場所によって異なる手段を走らせることはあってよい。しかし、路線バス・鉄軌道網に手をつけずにコミュニティバス網をつくるのはいただけない。また、自治体の範囲で完結する

大した法定協議会の制度ができ、そこで策定した計画を法定として様々な優遇措置を与える仕組みも設けていた。ただし地域公共交通に対する国庫補助制度は少しずつ充実してきているが、規模はまだ十分でなく、一層の拡充が期待される。

これらの制度改正は市町村への分権化と解釈できる。既に地域公共交通を地域自らが「創り」「守り」「育てる」ための制度はかなり整備されている。しかしコミュニティバスと同様、これらの制度も「カタチ」だけの活用にとどまる自治体が少なくない。優遇措置を得ることを目的にシヤンシヤンの協議会を開き、地域のヴェイジョンや現場の思いと関係ないところで計画がつけられ実施され、結局うまくいかない、という事例は枚挙に暇がない。

著者もそうなるだろうと思っていたので、現場での実践を強化し「やってみせる」とともに、各地で講演会や研究

ことが一般的なコミュニティバスに対し、実際の住民の移動範囲は往々にして市町村界を越えており、路線バスはその範囲で網を形成している。利用者・住民のニーズに対応するためには、鉄軌道・路線バスとともに、コミュニティバスや、こちらも危機的状況となっているタクシーを加え、生活圏の単位で公共交通網全体を考える体制づくりが必要なのである。

もちろん自治体からすれば、交通事業者の路線に手を出すことは、とても敷居が高かった。しかし今や、大都市部を除けば地域公共交通網を運賃収入だけで維持するのは困難となり、加えて運転手不足が深刻となっており、様々な輸送手段をうまく連携させて網を効率的に形成することが必要となってきた。その中で「ホンモノのコミュニティバス」が実践してきた一懸命を導入することが欠かせない。

修会に出て、制度の無機質な文章に秘められた、地域公共交通をよりよくしたいと思うアツイ気持ち成就するための仕掛けを解説しつつ、その地域の公共交通に乗って雰囲気を感じ、それをもって関係の皆様と語り合う活動を続けてきた。公共交通政策に携わる方々には、ぜひ制度の趣旨を理解し、振り回されるのでなく使いこなしていただきたいと強く願っている。

地域公共交通網形成への取り組みは地方創生のきっかけに

2014年11月に施行した改正地域公共交通活性化再生法では、法定計画の名前が「地域公共交通総合連携計画」から「地域公共交通網形成計画」に改められた。既に「連携」の重要性は一懸命という言葉で説明してきたが、改正で加わった「網」も重要なキーワードである。なぜならば、全国で計500以上作成された連携計画の大半が、

地域のあり方や住民のライフスタイルを考慮することにはかならない。人は生活する中で移動し交流するのだから、移動手段は生活や交流の場を演出し変化させるものである。実際、「ホンモノのコミュニティバス」づくりに取り組んだ地域で、その活動が地域づくりに波及して新たな取り組みが始まったり、商店街や公共施設の活性化などを通じてコミュニティの活発化につながった例が全国で見られるようになっていく。そういうところを走るバスに乗ると、車内はとてもあたたかく、部外者でも楽しくなってくる。バスで外出するようになって健康になったというお年寄りの話もよく聞く。

「ホンモノのコミュニティ交通網」を地域のみならず一懸命に「創り」「守り」「育てる」ことが、地域を住みやすくし、魅力を高めることにつながっていく。地方創生を進める一つのきっかけがここにある。