

兵庫県におけるコミュニティバスの運行実態について

猪井 博登*

ノーマライゼーションを実現した社会を構築するためには、日常生活を営む範囲での移動の確保が重要である。このような移動の確保の一助として、コミュニティバスが運行されている。兵庫県内で運行されているコミュニティバスを事例に、運行の実態および問題点の把握を調査した。その結果、導入事例が増えつつある一方、乗車人数が少なく、一部では廃止が議論されていることも把握した。さらにこのように廃止の議論がなされる背景は、住民の参加が不十分であることにあると考えられる。さらに、住民参加と合意が充分になされていないため、行政のコミュニティバスを担当する体制も充分には整っていないことがわかった。

キーワード：コミュニティ交通、効率性、住民参加

1. 研究の目的

ノーマライゼーションの理念を実現した社会を構築するためには、特に高齢者や障害者などが自立して日常生活を送ることができる地域内での移動環境の整備が急務である。そこで、このような地域内の交通をコミュニティ交通と呼び、どのような交通手段を組み合わせ、整備していくべきかなどについて、多面的に検討を進める必要がある。なかでもバス交通は適切な需要がある地域に導入することによって低コストでサービスを提供できるため、効率的なコミュニティ交通を構成する交通手段として検討からはずすことはできない。このようなバス - コミュニティバス - により、どのようなサービスが展開されており、どのような評価を受けているかを把握することによって、バス交通がコミュニティ交通の中でどの程度の役割を担うことができるかを明らかにすることができ、今後のコミュニティ交通について重要な知見が得られると考え、以下のとおり調査を行った。

2. コミュニティバスの定義

本研究では国土交通省（当時運輸省）の定義¹⁾をもとにコミュニティバスを次のように定義した。

「これまでの公共交通手段では確保されてこなかった地域住民の足の確保を目的としており、バス車両を用いて運行される乗合交通サービス。一般的には、経営的な判断より地域福祉の視点において運営が行われる交通サービス。運行主体はどのような機関や形態でもかまわない。」

3. 調査の方法

兵庫県内でどのようなコミュニティバスが運行されているかを大まかに把握するため、県内で路線バスを運行するバス事業者を対象に2001年8月に調査を行った。2章に示した定義に合致するバスが営業区域内で運行されていないか質問し、運行されている事例については運輸実績などについて質問したアンケートを配布のうえ、回収を兼ねてヒアリングを行った。（以降、事業者調査と呼ぶ）

これをもとにコミュニティバスを運行する各組織の担当者に、運行をはじめた経緯、目的、現在の

*会員：兵庫県立福祉のまちづくり工学研究所
〒651-2181 神戸市西区曙町 1070 TEL:078-925-9283/FAX:078-925-9284 inoi@assistech.hwc.or.jp

評価などを質問したアンケートを配布のうえ、回収を兼ねてヒアリングを行った。結果的に県内でコミュニティバスを運行している組織は自治体のみであった（以降、自治体調査と呼ぶ）。

調査日程、対象について、表1に示した。

表1 調査の概要

	事業者調査	自治体調査
時期	アンケート送付：7/25* ヒアリング：8/6～8/30	アンケート送付 11/30* ヒアリング：12/25～1/30
対象	6バス事業者	6市16町

*対象の範囲の追加により一部ではこの日時より遅い

4. 調査結果

1) 県内でのコミュニティバスの事例数

事業者調査、自治体調査の結果から県内では5市15町20事例でコミュニティバスが運行されていることがわかった。

なお、本節以降の集計には2町2事例から自治体調査の回答が得られなかったため、集計には含まれていない。さらに、1事例について2町が共同で運行している事例であった。目的が町中心部の移動の提供と、公共交通不便地域での移動の提供と2町で異なるため、別事例として扱った。

2) 運行の効率性

2001年の1ヶ月間のコミュニティバスの平均利用者数を運行本数で除し、運行1回あたりの乗客数を計算し、加えて市町が2001年にコミュニティバス運行のために負担した金額を集計し図1に示した。このグラフでは、左上に行くほど、負担金額が少なく

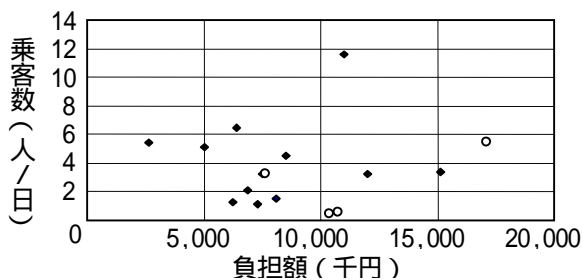


図1 運行の効率性

図中「 」については、3)で述べる

利用者数が多くなるので効率性が良く、右下に行くほど効率性が良くないこととなる。

コミュニティバスに住民が乗らない理由を自治体側ではどのように考えているかを図2に示した。自動車を利用する人が多いという回答が88.9%と最も多かった。

県内では阪神間を除けば、市部でさえも自動車がないと生活ができない地域が広がり、自動車中心の社会が形成されており、バスに乗る人は限られるとともに、利用者数が少ないことは避けることができない。儲からなくとも、地域の移動の足を確保するため、バスを運行する必要があるという合意を住民間で形成する必要があると考えられる。

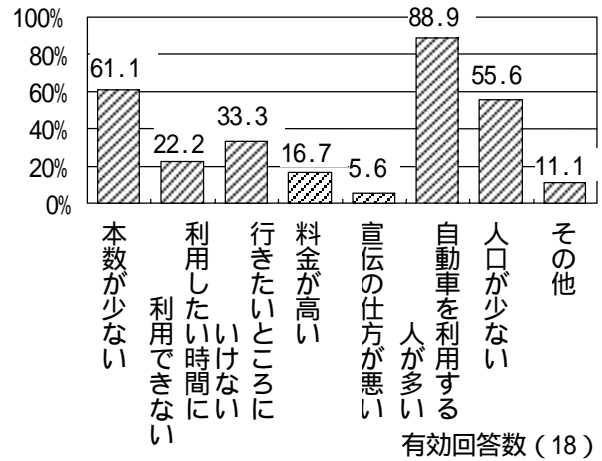


図2 利用者が少ない理由

利用者が少ない理由としては、「自動車を利用する」が最も多く、次いで「本数が少ない」が61.1%であった。そこで、平日の運行本数を集計し、図3に示した。複数の系統をもっており、運行本数も系統によって異なるため、系統ごとに集計を行った。

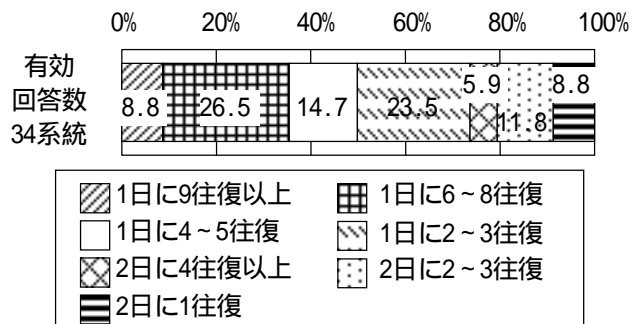


図3 運行本数

1日に6~8往復しているものが26.5%(9系統)と最も多かった。次いで1日2~3往復が23.5%(8系統)と多かった。また、26.5%(9系統)では隔日運行が行なわれていることがわかった。また、隔日運行を行っている系統を持つ事例すべてで利用者が少ない理由として、「本数が少ない」との回答があった。

3) コミュニティバスへの評価

コミュニティバスの自治体内での評価を把握するため、議会でコミュニティバスの運行について議題になったことがあるか、また、その内容についても質問した。集計した結果を図4に示した。運行の拡大やコミュニティバスの存在を肯定し、その後のサービスのあり方について考える議論も多かったが、廃止について言及している事例も22.2%(4事例)あった。

図1に示した運行効率性を見てみると、廃止が議論に出ているのは、図中で「」をつけた事例である。これらは、負担金が1000万円を超えて、比較的運行の効率の悪い事例で廃止の議論がなされていることがわかった。

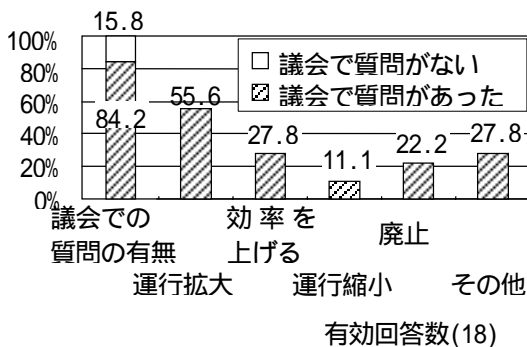


図4 議会質問の有無

4) コミュニティバスの目的と導入の動機

a) 運行の目的

運行の目的を表2に示した。公共交通不便地域の解消と公共施設循環の2つの目的を兼ねている事例が50.0%あった。交通不便地域は、自治体の中心地から離れた部分に広がることが多く、公共施設巡回

の場合は、自治体の中心に分散して立地していることが多い。この両方を同時に満たそうとすると、路線の運行距離が長くなり、運行本数を少なくすることにもつながる。そのため、本当に効率的な運行ができているのか、両方の目的を同時に満たすことができるのかを検証しなければならない。

表2 運行目的の組み合わせ

項目	事例数
●公共施設巡回 ⊗公共交通不便地域の解消	9
△廃止代替バス路線	3
⊗公共交通不便地域の解消	2
△廃止代替バス路線 ●公共施設巡回 ⊗公共交通不便地域の解消	1
⊗公共交通不便地域の解消 ○その他	1
●公共施設巡回	1
●公共施設巡回 ○その他	1

b) 導入の動機

コミュニティバスの導入検討をはじめたきっかけについて質問し、図5に示した。

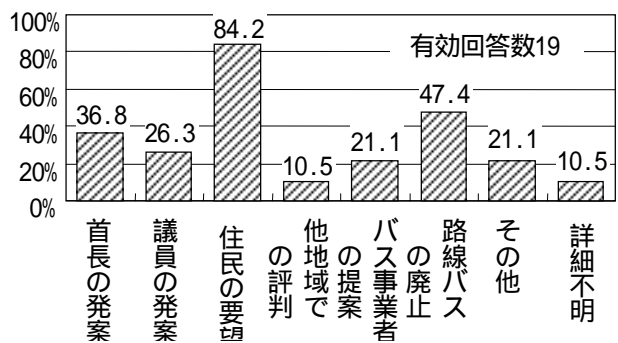


図5 導入検討のきっかけ

84.2%(16事例)で住民の要望が導入検討のきっかけの1つであった。しかし、これは住民中心の運行が行われてきていることを示しているわけではない。以下ではこの点について述べる。

図5に示した導入検討のきっかけの1つとして、「住民の要望」を挙げた自治体に対して、運行以前に住民などに対して調査を行ったかについて質問し、表3に結果を示した。43.8%(7事例)は、住民に対するヒアリングもアンケートも行っていないとの回

答を得た。住民にアンケートを行った事例でも、多くは一般行政施策についての調査にあわせて行ったものであった。独自にバスについて調査を行った事例は5.3%(2事例)であった。このような結果から考えると、今回の担当者の回答は、積極的に住民の参加があったという回答ではなく、住民の要望がなかったとはいえないとの回答であると考えられる。つまり、住民主導のコミュニティバスが多いのではなく、首長などからトップダウンや、路線バスの廃止によって、運行を開始したことが多いことがわかった。

表3 住民に対する事前調査の有無

住民アンケートおよびヒアリングを行う	住民アンケートのみを行う	住民ヒアリングのみを行う	どちらも行わず
3	3	3	7

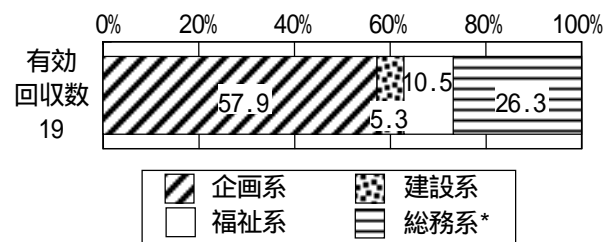
5) 担当部局

自治体のどの部局がコミュニティバスを担当しているかを質問し図6に示した。企画課という回答が最も多かったが、自治体内でバスの運行を行ってきた部局がなかったり、バス事業が立ち上げて間もなかったりして、企画課が担当していることが多い。

また、バスの名称が福祉バスであるため、福祉担当課でコミュニティバスの担当を行っている事例も見られた。このように、明確な目的や意図があって担当部局を決めていない事例もあった。

現状では、本来の担当業務に付加する形でバス関連業務を執行している状況であることが多かった。しかし、住民の合意の形成を図りながら、コミュニティバスをコミュニティ交通の中でどのように位置付け、どのような人を対象に運行するかといったことを検討するとなると労力のいる仕事である。そのため、現在の体制では、充分に対応することができず、コミュニティバスの位置付けなどが曖昧なまま、とりあえず走らせているという状況になっていることが多い。そこで、自治体側のコミュニティバスに取り組む体制を整備する必要がある。自治体内での体制作りを容易にするためにも、自治体がコミュニ

ティバスに取り組むことについての住民合意を形成することが必要である。



*総務系には、住民課を含む

図6 運行を担当する自治体の部局

5. まとめおよび今後の課題

本調査研究では、県内で運行されているコミュニティバスを20事例把握することができた。議会で廃止の議論がなされるほど、利用者数の少なさや効率性が問題となっている事例もあることがわかり、需要を喚起する方法への要望が高くなっていることも把握できた。

また、バス運行を担当する地域の自治体側の体制が整っていないことも明らかになった。現在の多様化する住民ニーズへの対応や自治体合併による担当地域の広域化などによって、バス運行についてもこれまで以上に高度で的確な行政判断が求められる。そのため、今後は地方自治体においても、バスを中心とした地域交通を担当する人材を育成、配置していくことが求められる。

謝辞

本調査は兵庫県県土整備部企画調整局課長(交通政策担当)と共同で行った。また、貴重な時間を割き、アンケート調査、ヒアリング調査に回答くださった自治体担当者、バス事業者の方々に御礼申し上げます。最後に、本研究をともに行っていただいた前兵庫県立福祉のまちづくり工学研究所主任研究員藤井嘉彦氏(現兵庫県)に御礼申し上げます。

(参考文献)

- 1) 運輸経済研究センター: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, 1997.3.