

第1章 「成功例」を考える

第2部では、地域の公共交通の現状を様々な事例を通じて見てきた。そしていずれの事例についても、現状で深刻な課題が多く存在していることがわかった。これらの課題については第3章で整理することになるわけであるが、問題への解決策を検討するにあたって避けて通ることができないのが地域公共交通の「成功例」の存在である。そしてこの「成功例」との向き合い方を誤れば、地域の公共交通再生の努力が無駄になるばかりでなく時には取り返しのつかないような禍根を地域に残しかねない。そこでこの章では、「成功例」として知られる武蔵野市コミュニティバス「ムーバス」及び富山市のコンパクトシティ政策について検討を行う。

1. 武蔵野市コミュニティバス「ムーバス」の概要

(1) 武蔵野市の概要とムーバスの運行体制

武蔵野市はコミュニティバス「ムーバス」を運行している。「ムーバス」は、日本のコミュニティバスの先駆けとして平成7年に運行を開始し、運行開始直後から客足が好調で運行開始数年後には黒字化を達成するなど、コミュニティバスの代表的な成功例として知られている。現在はわずかに赤字であるが赤字幅はごくわずかであり、運営環境はコミュニティバスとしては極めてよいといえる。

東京都武蔵野市は、東京都の中央部に位置する都市である。火山灰質の土壌からなる標高50メートル程度の台地に位置し、地形は相対的に平坦である。特別区に接しており、多摩地区のなかでも都心とのつながりが強く、郊外住宅都市として発達してきた。また、武蔵野市は東西にJR中央線が貫いており、吉祥寺(1日当たり乗降客数138,420人)、三鷹(同90,214人)、武蔵境(同61,666人)の3つの駅がある。また、吉祥寺には京王井の頭線、武蔵境には西武多摩川線が乗り入れている。

現在の運行体制は7号路線9系統であり、路線の総延長は38.1km、1系統当たり平均すると4キロメートルほどと、非常に短い区間のコンパクト

トな運行を行っている。なお、隣接する市にまたがっている路線もあり、そのような路線は隣接する市との共同運行になっている。平均停留所間隔は200mであり、バスとしてもかなりこまめに停留所が設けてある。また、すべての路線で周回運転を行っており、見かけ上往復するかたちをとっていても行きと帰りの停留所が別扱いになっており、あくまで環状運転を行っていた。運行間隔は、最短10分(平日は13分)間隔から最長で30分間隔であり、多くの路線は15~20分の間隔で終日運行をしている。また、すべての路線が完全に等間隔のパターンダイヤであり、10分、15分、20分、30分間隔で運行する場合は毎時同じ時間に同じ停留所をバスが発車することになりわかりやすいダイヤである。

運賃は100円均一制である。既存事業者と比べても安い価格で輸送サービスを提供しているが、一方で小児運賃は存在せず、小学生は大人運賃と同じ額を払って利用することになる。また、東京都の発行したシルバーパスは利用することができないほか、障害者割引や介助者に対する割引も一切利用することはできない。さらに定期券も利用することができないが、一方で回数券の制度は存在し、10枚分の値段で11回分利用できるものが車内などで発売されている。

7月の下旬から8月の中旬にかけて実際に武蔵野に訪れ乗車してみたが、駅前の停留所には発車時刻前から列ができ、利用者も立ち客が出る系統もあるなどよく利用されている印象を受けた。狭い住宅地内の道路を走りながらも停留所ごとに乗り降りが頻繁にあり、沿線住民もうまく使いこなしていた。ただ、一部の路線では乗客が少なく、苦戦している印象も受けた。もともと利用者が少ないから本数が少ないということもあるのであろうが、乗客の少ない系統はいずれも30分間隔であり、15分間隔で運行されている系統は概して混雑していた。どの路線も駅前のバス停を発車するとすぐに住宅地内の狭い道路に入って、大型のバス車両では入れないような狭い道路を中心に運行しており、既存のバス路線との間でもうまく棲み分けを行えているように思えた。

(2) ムーバス導入の経緯

武蔵野市のコミュニティバスは、市民から市長に充てた1通の手紙からスタートした。手紙を出したのは市内に住む高齢の女性であり、「年を取って自転車に乗れなくなった、自動車も運転できない、バス停も遠い、だけど街に出て買い物をしたい」という趣旨の内容であった。その後市長が近距離のバスのようなものは運行できないかと考え、様々な障害を乗り越えて実現したという。1通の手紙とはいえ、市民の切実な訴えから武蔵野市のコミュニティバスは生まれたことになる。

武蔵野市では、はじめに「武蔵野市市民交通システム」の調査報告書が1992年(平成4年)に出され、高齢者を取り巻く交通環境の現地調査と、それに基づく提案がなされた。それを受けて市長からの要請があり、1993年春に「コミュニティバス実施検討委員会」が始動した。その結果出されたのが、「武蔵野市コミュニティバス実施検討委員会報告書」である。

「武蔵野市市民交通システム」の調査報告書は、高齢者に焦点を絞って街に出るのに何が障害になっているのか、街の環境に何を求めているのかを、建前ではなく本音をつかむことによって解明することを目指しており、グループインタビューやビデオ撮影による観察を通じて高齢者の直面している交通環境を具体的に明らかにしている。

その後開かれたコミュニティバス実施検討委員会では、この報告書を踏まえてコミュニティバスの理念や目標を定めて具体的な運行形態を検討し、具体的な運行形態が固まってきた段階で沿線住民を対象とするグループインタビュー¹と補助的なアンケートを実施し、その結果から需要を予測するとともにさらなる改善を加え、住宅街での試走を経て委員会としての案をまとめるという形をとった。

その後武蔵野市では、委員会の提案を基本的に踏襲する形でコミュニティバスの運行を開始し、多くの利用者の支持を得て画期的な成功事例として知られるようになった。開業後も順次路線網を拡充してゆき、現在のようない種完成された運行体制となっている。

¹ 導入対象地域から選ばれた住民をグループにして決まったテーマについて話し合ってもらった形態。会話が弾むことからより本音が出やすいとされている。

2. 富山市のコンパクトシティ政策の概要

(1) 富山市の概要とコンパクトシティ政策

富山市は、「公共交通を軸としたコンパクトな街づくり」を核に、人と地球環境にやさしいまちづくりを目指しており、平成 23 年度には全国で 11 の「環境未来都市」の一都市に選定されるなど、公共交通を軸としたまちづくりのモデルケースとして知られている。日本初の本格的な LRT ともされている富山ライトレールの成功や、富山地方鉄道富山市内線の延伸、高山本線や富山地方鉄道の社会実験などの積極的な施策で、地域公共交通の再生という視点からも注目を集めている。

富山市は富山県の中部から南東部にかけて広がり、神通川や成願寺川によって形成された平野部に市街地が位置している。一方で岐阜県や長野県との県境付近は 3000 メートル級の山々が連なり、市域に占める森林の割合も多い。人口の大部分が集中している平野部は平坦な地形から道路整備が進んでおり、持ち家率も高いことから人口密度は小さい。自動車の保有台数も多く、一世帯当たりの保有台数は 1.59 台に達しており(2010 年度末)、交通における自動車の分担率も全目的で 70%、通勤目的では 80%を超える(1999 年)など、自動車への依存度は極めて高い。

富山市におけるこのような特性は、3 つの問題を引き起こしている。1 つめは車が利用できない人にとっては極めて暮らしづらいということ、2 つ目は都市が拡散型であるため、行政コストが割高になっていること、3 つ目は中心市街地の空洞化が著しく、それが都市全体の活力の低下につながっていることである。今後高齢化が進み人口が減少することが確実な中で、自動車を運転できない人の増加や行政コストの縮減の必要が生じる。実際に現状でも、免許を返上したいにもかかわらず移動手段を確保する必要に迫られてやむなく免許を持ち続ける高齢者は一定数存在している。こうして富山市は、面的に展開してきた都市を集中させる必要に迫られ、現在のようなコンパクトシティを目指す政策をとるようになった。

(2) 富山市における施策-ポートラム

富山市では、全国に先駆けた先進的な取り組みが数多く実施されている。

ここでは、その中でも代表的とされている富山ライトレールのポートラムと、高山本線社会実験について紹介する。

まずポートラムは、富山駅北と岩瀬浜の間の 7.6 km を結ぶ軌道系の交通機関である。富山市のホームページでは富山ライトレールについて、「日本初、本格的 LRT」と紹介している。ポートラムは、かつては西日本旅客鉄道富山港線であったが、2006 年度にポートラムとして再出発した。再出発にあたっては上下分離方式²を採用し、軌道部分の建設・管理を富山市、運行を富山市が主に出資する第 3 セクターの富山ライトレール(株)が担っている。

ポートラムは全線で新駅 5 駅を含む 13 の駅を持ち、ラッシュ時は 10 分間隔、日中は 15 分間隔、早朝・深夜は 30 分間隔で運行され、運賃は 200 円の均一制である。これによって富山港線時代に比べて大幅に運行本数が増加しており、利便性は高くなっている。また、車いすやベビーカーでも楽に乗り入れでき、バリアフリーに対応した超低床車両を 7 編成保有しており、スムーズで簡単な乗降が確保されている。

そのほかにも富山ライトレールでは、騒音・振動を防ぐ樹脂固定起動の採用、車両・電停・シンボルマークを含めたトータルデザイン、ホームを挟んで路面電車とフィーダーバスが連絡する円滑な乗り換え、運賃收受時の利用者の利便性に配慮した IC カードの導入などのように、ヨーロッパの LRT などと比べても遜色のない交通機関となっており、一般に日本発の本格的な LRT として認知されている。

利用者数も堅調な推移を示しており、JR 富山港線の廃止前年秋の時点で 1 日 2300 人だった利用者は、ポートラムの開業初年の 7 月の時点で 1 日当たり 5300 人が利用しており、事前の予想を超える水準の利用者数を確保している。このことからポートラムは、ローカル線再生の成功事例として、さらに新たなまちづくりの在り方の選択肢の一つとして知られるようになった。

² 上下分離方式とは、運行のための設備の所有と、輸送サービスの提供を行う事業者を分離する方式のことである。日本では地方鉄道再生のために、行政が下である軌道などの設備を保有し、民間の鉄道事業者が上の輸送サービスを提供している事例がみられる。

(3) 富山市における施策-高山本線社会実験

高山本線岐阜県の岐阜駅と富山県の富山駅を結ぶ東海旅客鉄道・西日本旅客鉄道の路線で、このうち西日本旅客鉄道の所管である富山～猪谷間は富山市内に位置している。全線が単線非電化であり、本数もあまり多くなく、ローカル線であるといっても差し支えないといえる。この、高山本線の富山市内の区間で、2006年(平成18年)から2011年(平成23年)にかけて大規模な社会実験が行われたので、これについて紹介する。

この社会実験は、富山ライトレールに続く富山市第2の鉄軌道活性化事業として実施し、列車の高頻度運行社会実験(以下の表1を参照)と利用促進策、沿線の街づくりを一体的に推進した。この実験は2期に分かれて実施され、第1期は2006年(平成18年)10月～2008年(平成20年)3月、第2期は2008年(平成20年)3月～2011年(平成23年)3月にかけて行われた。このうち高頻度運行に要する経費は富山市が負担し、代わりに利用客が2005年度より増えればその増収分を富山市側に返還することになった。

区間	実験前	第1期	第2期
富山～速星	36本	50本	60本
富山～越中八尾	34本		
富山～猪谷	21本	33本	23本

図表 3-1-1：増便社会実験の概要

利用促進策としては、婦中鵜坂駅(新駅)の設置、越中八尾駅から駅周辺の住宅集積地へのフィーダーバスの運行、第1期の速星駅、越中八尾駅、笹津駅、第2期の婦中鵜坂駅、千里駅への、パークアンドライド駐車場の設置、その他の駅へのトイレや駐輪場などの整備がなされた。費用はすべて富山市の負担で行われ、まちづくり交付金³から支出された。

この実験の結果、高山本線の実験区間(西富山～越中八尾駅)の1日当た

³ まちづくり交付金は、地域の歴史・文化・自然環境等の特性を活かした個性あふれるまちづくりを実施し、全国の都市の再生を効率的に推進することにより、地域住民の生活の質の向上と地域経済・社会の活性化を図るため平成16年度に創設された国土交通省所管の制度である。平成22年度に社会資本整備総合交付金に統合され、都市再生整備計画事業となった。

りの平均乗車人数は 2010 年(平成 22 年)度に 2770 人に達しており、実験開始前の 2005 年(平成 17 年)度の 2440 人と比べると 330 人増加している。このことから、高頻度運行社会実験と利用促進策は一定の成果を上げたといえることができるであろう。実際に高山本線では、社会実験終了後も活性化対策として多くの施策が継続されている。

(4) その他の施策と今後の見通し

富山市では上述したほかにも、自転車市民共同利用システム、市内電車環状化事業、富山地方鉄道不二越・上滝線の増発実験、免許証返納支援事業など、「公共交通を軸としたコンパクトな街づくり」のための施策が数多く行われている。

また、富山にとっては非常に大きなイベントが控えている。それは北陸新幹線の開業だ。これに伴い富山駅は在来線も含め完全に高架化され、北側の富山ライトレールと南側の富山地方鉄道富山市内線がつながることになっている。これまで鉄道によって分断されていた駅の南側と北側が、一体的に発展できるようになることが期待される。

北陸新幹線が開業すると、並行する北陸本線は JR から経営が分離され、県や沿線自治体などが出資する第 3 セクター鉄道へ運行が引き継がれることになる。富山市は沿線の地町村の負担分である 27 パーセントのうち、51.7%にあたる 7 億 2300 万円となる見込みである。並行在来線についての議論もまた、地域の公共交通を考えるうえで大きなテーマではあるが、この章の性質上触れないことにする。いずれにせよ、地域の実態に合った輸送を行うための努力がなされることになるであろう。

これらのイベントを経て富山のまちづくりはひとつの完成形を見ることになる。したがって成功例と認識される富山のまちづくりもいまだに未完であり、計画は順調に進むのか、現在の政策による副作用は出ないのかなど、今後の動向が注目される。

3. ブームの功罪

以上のように、様々な課題を抱えているといわれる地域公共交通に関しても、成功事例といえるような事例は少数ながら存在している。そしてそのような事例は、しばしば注目され時にはブームを引き起こす。前述のムーバスの例も、ブームの火付け役となった代表的な事例である。しかし、ブームは必ずしもこの問題に関してよい影響を与えるばかりではない。ここでは、そのブームの及ぼす負の側面について検討していきたい。

日本におけるコミュニティバスの歴史はそれほど浅いわけではないが、それほど注目を集めることもなく細々と一部の自治体で運行されているだけであった。しかし、そんなコミュニティバスに転機が訪れる。それは前述した武蔵野市のコミュニティバス「ムーバス」の成功である。ムーバスの成功がきっかけとなって全国の自治体が次々とコミュニティバスを導入し、コミュニティバスブームが発生した。

実際に東京都で運行されているコミュニティバスについてみると、純粋にコミュニティバスとかがかかっている事例のうち「ムーバス」より前に導入されているのは武蔵村山市の MM シャトル(1980 年導入開始)のみであり、それ以外の自治体のコミュニティバスはいずれもムーバスの数年後以降に導入されたものばかりであり、その大部分がムーバスの運行開始からおおむね 10 年以内に導入されていた。これは、ムーバスの順調な滑り出しに触発されて導入の検討を開始し、導入に至るときに採用するであろうスケジュールと見事に一致しており、ムーバスがブームの火付け役となったことには疑いの余地がない。

しかし、このようにして次々と導入されたコミュニティバスの多くは、現在非常に厳しい経営状況におかれている。運行経費の半分も運賃収入が得られないコミュニティバスは数知れずあり、中には事例で述べた国立市のように、運賃収入が運行経費の数分の 1 にしかならないような事例も散見される。もともとコミュニティバスの性質上、独立採算が守られるべきものではないかもしれないが、それでもあまりに収支状況が悪化すれば、コミュニティバスの赤字を埋めるための税金の投入に対する正当性も揺らぎかねない。ひいては、相当の初期投資が無駄になることを覚悟して事

業からの撤退という判断に追い込まれる可能性もあるであろう。

では、なぜこのような事態になってしまったのだろうか。考えられる理由としては、ムーバスの成功にとらわれてコミュニティバスという形態(あるいはさらにムーバスの様な運行形態)にこだわった結果、住民の意思や需要の実態を軽視し、実際の需要とはかけ離れた運行になってしまったということがあげられる。事例で紹介された国立市の例を見ても、コミュニティバスの理念などは極めて似通っているにもかかわらず、導入の検討報告書の内容からは需要がどこにあるのかを吟味したとは到底考えられない。なぜ成功したのかの吟味もせず、成功した事例を形式的に真似るだけでうまくいくはずがなく、このような事例が散見されてしまうこと自体ブームの弊害と言わざるを得ない。

ここで富山の事例について考えてみたい。なぜなら地域の公共交通について検討するうえで、富山の事例はしばしば模範とされるからである。すでに富山ライトレールを視察した自治体関係者はすでに 1000 名を超えており、全国の自治体関係者の熱い視線が注がれている。しかし、前述したムーバスのように、形態だけを模倣するような形での富山モデルの導入がなされるならば、コミュニティバスの二の舞になりかねない。

4. 「成功例」と向き合う

では、我々はどのように「成功例」に向き合うべきなのか。ここで重要になるのが、導入を検討しようとしているシステムや仕組みの長所と短所、更にどのような条件に適するのかを冷静に見極めること、そしてそれを導入しようとしている地域の住民との間の対話を丁寧に行い、合意形成を積み上げていくことである。その上で、当該地域の交通にとって何が最適なのかを検討していくのであれば、「成功例」は今後の公共交通の在り方を考えるうえで有力なヒントになりうるはずである。このように、「成功例」の取り扱いにあたっては、細心の注意を払う必要があり、「成功例」と向き合う我々の力量が試されている。