

第2節 公共交通機関の歴史

前節で今回取り扱う公共交通機関について定義をした。本節では簡単にそれらが辿ってきた歴史を振り返り今までどのような課題に直面してきたのかについて述べる。

1. 鉄道

日本において鉄道が最初に開通したのは1872年(明治5年)の新橋から横浜の間のことだ。その後の第1次鉄道ブーム、日清戦争後の第2次鉄道ブームによって全国に鉄道路線が敷設されることとなった。法制面でも1887年(明治20年)の私設鉄道条例、1890年(明治23年)の軌道条例などの整備が進んでいった。1895年(明治28年)には日本で初めての電気鉄道として京都電気鉄道が開通する。これが日本における路面電車の祖である。

日本の鉄道における最初の転換点は1906年(明治39年)の鉄道国有法公布である。これにより日本各地に敷設されていた私設鉄道の国有化が進んだ。また市街鉄道についても東京を皮切りに市営化が進んでいった。太平洋戦争に近づくと交通は次第に統制されていく。1940年(昭和15年)には陸運統制令が施行され多くの民営鉄道が国に買収された。

戦後、日本国有鉄道法に基づき国営鉄道の運行母体が運輸省から日本国有鉄道に移った。1951年(昭和26年)に運輸省(現国土交通省)内に鉄道建設審議会が設置されこの審議会で答申があった路線を運輸省大臣が認可することで国鉄の鉄道路線が建設されることとなる。1964年(昭和39年)には日本鉄道建設公団(現鉄道建設・運輸施設整備支援機構)が設立され、この公団が中心となって都市や地方の鉄道路線が建設されていった。都市部地方問わず国鉄の第一次、第二次5カ年計画などにより輸送力の増強が図られ、また都市部では主要民鉄が1955年(昭和30年)に設置された都市交通審議会の答申に基づいて輸送力増強を行い、また地下鉄路線が整備されていった。

しかし国鉄の財政状況が悪化の一途をたどる中で地方の赤字ローカル線の廃止が始まった。1981年(昭和56年)に日本国有鉄道経営再建促進特

別措置法¹によって地方交通線¹が 175 路線選定され、その中でバス転換が妥当とされた特定地方交通線が 83 線選定された。そして 1983 年(昭和 58 年)の白糠線²以後路線の廃止が続き、特定地方交通線のうち 45 線がバス路線に、38 線が第三セクター³などに鉄道路線として引き継がれた。

鉄道路線の廃止における近年の動きといえば鉄道事業法の改正がある。2000 年(平成 12 年)に施行された改正鉄道事業法により路線の廃止を行う際には廃止予定日の 1 年前までに国土交通大臣(当時は運輸大臣)に届出をすれば廃止が認められることとなり各地で赤字路線の廃止が相次いだ⁴。さらに災害によって存廃問題が起こることも多い。近年では大雨により橋梁流失などの大きな被害を受けた JR 西日本の越美北線や JR 東海の名松線などが復旧にかかる費用の面から復旧が危ぶまれたが行政の補助により復旧した。その一方で土砂崩れによる脱線事故で運行が休止されていた JR 東日本の岩泉線は復旧が断念されることとなり、さらに昨年発生した東日本大震災によって大きな被害を受けた東北地方太平洋沿岸の鉄道路線も復旧については不透明な部分が多い。今年の 8 月には被災した気仙沼線が鉄道ではなく BRT⁵による復旧が行われた。地域の鉄道について国土交通省も「どのような交通機関や輸送サービスが必要不可欠なのかについては、まず沿線地域において議論し、判断すべき」というように述べており存続に向けて国として積極的な対応はせず、地方に議論を求めている。当然その地域において鉄道路線の維持に積極的でなければ廃止をすることは簡単であるから現在鉄道事業者が直面している存廃問題はとても難しい問題なのである。

2. 路線バス

日本におけるバスの歴史は 1903 年(明治 36 年)に京都で運行が行われた

¹ 運営改善の為の措置をとったとしても収支均衡を保つことが困難な路線。

² 根室本線白糠駅から北進駅までのびていた路線。国鉄最大の赤字ローカル線として最初の廃止対象となった。

³ 地方自治体などの行政と民間が共同出資することにより設立される企業体

⁴ この改正以降全国で 21 の鉄道路線が廃止になった。

⁵ Bus Rapid Transit、バス高速輸送システム。バスのみが通過できる専用道を整備しそこをバスが使用することによって定時性、高速性を確保する。

ことから始まる。大正時代には全国に路線が設置されるようになった。鉄道同様太平洋戦争期には燃料の供給状態の悪化などから運行が行えなくなるなどの苦難が強いられ、その状態は戦後しばらく続いた。

しかし戦後しばらく経過し 1950 年代後半からバス事業は全国に再び拡大し、全国かなりの地域で運行されるようになっていった。1960 年代になるとモータリゼーションの進行と共に大都市では市街地における路面電車の廃止が進みその代替手段としてバスが利用されていき、地域交通におけるバスの地位はより確立されたものとなっていった。また 1980 年代から進められた国鉄の特定地方交通線も続々とバス転換されていった。

しかし好調に思える路線バスも課題はある。道路運送法で定められた一般乗合バスの年間輸送人員数は 1968 年度から減少し続けている。さらに全国のバスの総走行距離を運行が許可された距離である許可キロで割って算出されるキロ当たりの運行本数は 1970 年(昭和 45 年)には 16 本/km であったのが 2000 年(平成 12 年)には 10 本/km となり、利用者減少に合わせて運行本数も減少していることが窺える。また鉄道同様 2002 年には道路運送法が改正され、路線の廃止が許可制から届出制になった一方で補助金などの制度の拡充⁶も行われた。しかしこの改正による不採算路線への廃止に影響も考えられる。

一方でバスは鉄道ほど法改正の影響は大きくないという論もある。バス路線の休止、廃止は法改正以前、特にバブル崩壊後から急増していることから法改正のみが原因とはいえないだろう。

その一方で交通渋滞などといった諸問題を、バス交通を活用することによって解決を図ろうとするオムニバスタウン制度が 1997 年(平成 9 年)に設立した。現在までに浜松市、金沢市、松江市、盛岡市、鎌倉市、熊本市、奈良市、静岡市、仙台市、岐阜市、岡山市、松山市、新潟市、福山市が指定され、関係省庁の支援の中で各都市がバスを活用したまちづくりを行なっている。

しかしこういった取り組みはある程度の規模を有す都市が中心であり、地方の小規模な都市や町村では未だ苦境に立たされたバス路線は多い。

⁶ 詳細は次章にて記述する。

3. コミュニティバス・デマンド交通

日本においてコミュニティバスとは在来の公共交通機関が廃止される、あるいは存在していない地域において小型のバスを用いてバス事業者に依らず行政や住民が中心となって路線や運行時刻を決定することによって運行されるバスのことである。自治体が公共交通機関の整備が行き届いていない地域にバスを運行するという自体は過去からある⁷。

現在のコミュニティバスの原型を形成したといえるのは 1995 年(平成 7 年)から東京都武蔵野市で運行されている「ムーバス」がある。道路幅員などの理由により通常の路線バスが運行することのできない地域などを巡回するシステムは全国に広まり、2005 年(平成 17 年)の段階で全国 2418 自治体(当時)のうち 914 の自治体がコミュニティバスを導入している。

しかしその運行計画や運用については利用者、すなわち住民の利用実態を絶えず調査し計画しなければならず、その点がうまくいっていないことによって利用者が定着しないなどの問題を抱えている。

続いてデマンド形交通について述べる。デマンド形交通とは一般の路線バスやコミュニティバスといった一定の路線を持つのではなく、地域内に散らばった利用者の要望を受けて運行されるもので、欧米においては 1960 年代から導入が始まった。日本では 1970 年代から東京や大阪の郊外部でデマンドバスとして導入が進んだが、技術が未発達であったことなどから通常の路線バスに転換されるなどした。その後 1996 年(平成 8 年)に警察庁、通商産業省、運輸省、郵政省、建設省によって「高度道路交通システム(ITS)⁸推進に関する全体構想」が策定された。これに基づいて ITS モデル地区実験構想が開始され、そのプロジェクトの一環として 2000 年(平成 12 年)に高知県中村市(現四万十市)でデマンド形交通システムの実証試験が行われた。その後コミュニティバスを運転しても収益が見込めない過疎地域などで導入が進んでいる。しかし日本では利用者からの要望を集め、それを元に配車するシステムの構築がまだうまくいっておらず、その真価は未だ発揮できていないといえる。

⁷ 例えば 1986 年(昭和 61 年)から日野市で運行されている「ミニバス」がある

⁸ 情報通信技術を用いて道路交通問題の解決を目的に構築されるシステム。ETC などが含まれる。