

大都市圏における行政界を越えるコミュニティバスの成立要因に関する研究 ー東京都を事例としてー

東京大学大学院 学生会員 ○小澤 悠
 東京大学大学院 正会員 高見 淳史
 東京大学大学院 正会員 大森 宣暁
 東京大学大学院 正会員 原田 昇

1. 研究の背景と目的、方法

主に基礎自治体（区市町村）が中心となって計画するコミュニティバスは、大都市圏でも普及をとげたが、路線網が1区市町村にとどまる場合が多い。移動需要に応え、また、広域的な観点で見て目的（交通不便地域の解消など）にかなう路線とするためには、行政界（区市町村界）を越えるコミュニティバス運行が必要となる場合も多いと考えられる。また、近年の制度改正により、地域の公共交通政策において区市町村が果たす役割は大きくなっているため、区市町村界を越える移動にどう対応するかという問題は、ますます重要になってくると考えられる。

本研究では、大都市圏である東京都において、コミュニティバス路線と行政界の関係の現況を整理し、行政界を越える運行を実現している複数の事例について、自治体へのヒアリング調査や議会議事録等の分析を通してその成立要因を明らかにすることで、行政界を越えるコミュニティバスを実現するための知見を得ることを目的とする。

2. 既往研究の整理と本研究の位置づけ

地方における行政界を越える交通計画の策定プロセスを詳細に分析した北村ら¹⁾の研究、塩土ら²⁾の研究などがある。中部運輸局の報告書³⁾では、地方における自治体間連携の様々な事例や、連携するためのポイントを示している。東京市町村自治調査会の報告書⁴⁾では、東京都の各自治体に対し連携の意向を聞くなどしているが、詳細な分析はなされていない。本研究は、コミュニティバスと行政界の関係を路線網から分析した点、大都市圏において、複数事例を比較しながら、行政界を越える運行の成立要因を分析した点に特色がある。

3. 東京都におけるコミュニティバスと行政界の現況

本研究では、自区市町村外に停留所が置かれている路線を「行政界を越えている」と定義した。2013年1

月現在、東京都（島嶼部を除く）の53区市町村のうち、43区市町村でコミュニティバス165路線が運行されている。うち行政界を越えている路線は、20区市（47%）、34路線（21%）である。一般の路線バスである東京都交通局と比べると、同局では175路線中119路線（68%）で行政界を越えている。また、自区市町村外におかれている停留所の数は、3以下が大半（158路線：90%）となっている。次に事業方式に着目すると、区市町村による事業ではなく、運行事業者独自の事業として運行している路線の方が行政界を越えている割合が高い。1つの路線を複数自治体による共同運行としている路線は3路線（関係するのは4市）となっている。

以上のように、東京都において、コミュニティバスは一般路線バスと比べて行政界を越える割合は低く、越える場合であっても、その距離はわずかである場合が多いといえる。

4. 事例分析

以上のような現状を踏まえ、行政界を越える運行を積極的に行っていると考えられる6事例（7区市）について、事例分析を行った。実現要因を、区市自体のモチベーションに関係する要素とそれ以外の外的な要素（「行政界を越えるハードル」とした）に分けて整理し、コミュニティバス運行にかかわる各主体（区市、住民、議会、バス事業者など）がどのような役割を果たしたのかを分析した。各事例の概要を表1に、事例の一例として足立区の構図を図1に示す。

事例分析を元に行政界を越える運行に果たす役割を主体・要素ごとに整理すると、以下ようになる。住民や議会は、区市を動かすうえで特に計画の初期段階で大きな役割を果たしうるが、計画を詰める段になると、利害対立から計画を停滞させてしまう恐れもある。事業者は、営業エリア内であれば、区市間をつなぐ役割を果たしうるが、逆に営業エリアをまたぐ路線設定

キーワード コミュニティバス, 行政界, 広域連携

連絡先 〒113-8656 東京都文京区本郷7-3-1 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻

E-mail: ozawa@ut. t. u-tokyo. ac. jp

表 1 事例分析の対象

区市	事業の方式	特色
立川市	単独	行政主導で事業者も協力的に動いた事例
日野市	単独	行政主導だが事業者の役割が大きい事例
足立区	事業者	新規インフラ開設を機に事業者が主導的に動いた事例
武蔵野市・小金井市	共同	行政主導で共同運行が実現した事例
武蔵野市・三鷹市	共同	行政に加えて住民の運動が大きな役割を果たした事例
三鷹市・調布市	共同	共同運行であるが両市にとって路線の持つ意味が異なる事例

単独:1 区市の事業として実施 事業者:運行事業者の事業として実施 共同:2 市の共同事業として実施

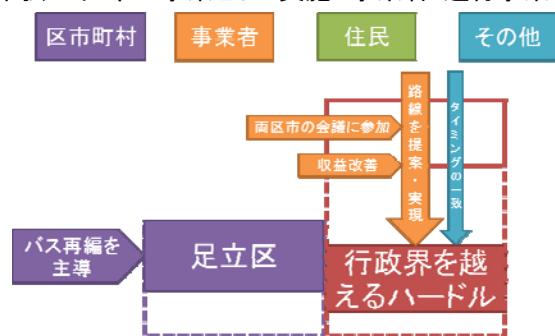


図 1 足立区の構図

には困難が伴う。また、行政が路線計画を立てたのち運行事業者を選定する場合、事業者は路線計画に関与しないため、果たしうる役割は限定される。事業の収益改善が事業者のメリットにつながるかという点で、補助の方式も果たす役割の大きさに関係すると考えられる。都道府県は、東京都においては役割を果たしていない。地方と異なり、一般バス路線への補助金がほとんどなく、そもそも地域の公共交通への関与が小さいと考えられる。区市は、計画の中心となるが、他区市に乗り入れる、連携するという動きにはなりにくい。地方と異なり、地域の公共交通がひっ迫した状況にあるわけではないことも一因と考えられる。区市が動くには、前述した住民の声や、区市間の広域連携の枠組みが重要である。また、タイミングや思惑の一致といった要素も重要であると考えられる。廃止代替ではない新規路線を設定することが多い大都市圏では、タイミングが揃いにくい。また、分析した事例ではいずれも、特に制度を利用したり協議する組織を作ることではなく、区市同士の連絡は担当者同士の調整という形を取っている（または連絡を取っていない）ことが指摘できる。

5. 結論と今後の課題

本研究では、大都市圏である東京都において行政界を越えるコミュニティバス運行が実現する要因は事例によりさまざまであるが、事業主体となる区市だけでなく、住民や運行事業者などの果たす役割も大きく、現状では都や法制度の役割は小さいことを明らかにした。

行政界を越える運行の必要性については、移動需要に応えるという観点と広域的に見てより設定目的にかなう路線網を実現するという観点の2つから考えることができるが、今後の方向性として、前者については住民・議会や事業者が移動需要を伝え、区市町村がそれを把握し、それに見合う計画とすることで実現する。逆に言えば、各主体が役割を果たすことで実現するので、実施を担保する仕組みが重要になると考えられる。一方、後者については、現状、広域的な視点を持つ主体が参画していないので、都道府県や研究者など、広域的な視点で考えられる第三者の役割が重要であると考えられる。全体として、区市町村間の重層的な広域連携を促進し、側面から支援していく体制が重要であると考えられる。

最後に、研究面での今後の課題として、本研究は、少数の事例についてヒアリングや資料の分析をもとに考えられる要因を示したものであるため、定量的な評価・裏付けが求められる。また、区市以外の主体からのヒアリングも必要であると考えられる。

参考文献

- 1) 北村大治・富樫慎・酒井郁雄・近藤善彦・加藤博和
広域圏における地域公共交通総合連携計画策定の役割と機能に関する考察 ～南信州広域15区市町村の事例より～土木計画学研究・講演集Vol.39 2009
- 2) 塩土圭介・近藤隆二郎・高山純一 複数自治体連携における地域公共交通界の改善に向けた政策決定プロセスに関する研究 都市計画論文集 Vol.47 No.3 pp463-468 2012
- 3) 中部運輸局 平成21年度公共交通活性化総合プログラム 複数区市町村の連携による広域的な地域公共交通の活性化に関する検討調査 2010
- 4) 財団法人東京市町村調査会 多摩地域におけるコミュニティバスおよび路線バス支援策に関する実態調査 2009