

地域公共交通分野の「実践知」と対話プラットフォームの形成

福島大学 正会員 ○吉田 樹

1. はじめに

わが国の乗合バス事業は、長年にわたり「収益事業」に位置づけられ、国が事業者のエリア独占を認める半面、採算部門の収益によって不採算路線を維持する「内部補助」を前提とした需給調整規制の下にある時代が続いた。一方、モータリゼーションの進展に伴い、とりわけ地方部の公共交通輸送人員が減少したことで、バス路線の再編技法（例えば、高山ほか¹⁾）や、公的補助の基準構築に関する研究（例えば、竹内ほか²⁾）など、土木計画学では、サービス提供の最適化に関わる先行研究が多く見られた。

乗合バス事業の規制緩和（2002年）が図られ、道路運送法の改正により、地域公共交通会議制度が創設（2006年）された後は、土木計画学の研究者や実務者が地域公共交通のローカルな政策形成に携わる機会が増え、定時定路線型の形態ではないデマンド型交通（DRT）や自家用車を活用した輸送（自家用有償旅客運送など）の導入適性やモビリティマネジメントなど、研究内容が多様化した。しかし、地域の交通課題を解決する手法は、場所に応じて編集しなおすことが求められるため、既往の研究成果や計画技法を「そのまま」適用させることが難しく、実践に基づく研究成果が個別事例の報告に止まるケースも見られる。一方で、地域公共交通は典型的な被規制産業であるが、地方公共団体や市民、交通事業者などのステークホルダーが参画する法定協議会制度が上記のとおり確立されており、ローカルな取り組みから「実践知」を形成することで、国全体の政策にインパクトを与え、より佳い社会に向けた漸次的な改善に寄与することも期待される。

本稿では、筆者が関わってきたローカルな取り組みを事例に「実践知」を形成するうえで求められる観点を検討したうえで、地域社会の漸次的な改善のために必要なステークホルダーとの対話プラットフォームについて考察したい。

2. 「実践知」の形成に求められる視点

（1）失敗に学ぶ「実践知」

武蔵野市が運営する「ムーバス」は、1995年に運行を開始、2020年元日に延べ利用者数5,000万人に達したコミュニティバスの先駆けである。筆者が同市の地域公共交通活性化協議会に関わるなかで、失敗から学んだことがある。「ムーバス」3号路線（境南西循環）は、乗務員の休憩確保を目的として、2012年8月に運行間隔を20分から22分に変更し、一日の運行回数は42回（循環）から38回に減らした（運行経路は変更なし）。その結果、一日の平均乗客数は2011年度の約800人から、2014年度は約600人に減少し、一便あたりの平均乗車人数も19.0人（2011年度）から15.8人（2014年度）になり、運行回数の減少よりも利用者が大きく逸走した。そこで、2015年度からは乗務員を増やし、再び20分間隔の運行に戻したが、2018年度の一日平均乗客数は約650人と微増したものの、一便あたりの平均乗車人数は15.6人と横ばいに推移している。但し、減便による利用者の逸走には歯止めがなかった（図1）。

武蔵野市は、公共交通サービスの選択肢が多いうえ、市内交通のトリップ長が短く、自転車等へのモード転換が容易であるため、地方部への単純な拡張は難しいが、パターンダイヤの設定が公共交通利用を促進する要因になる一方、その解消で逸走した利用者を回復することは難しいという「実践知」が得られた。

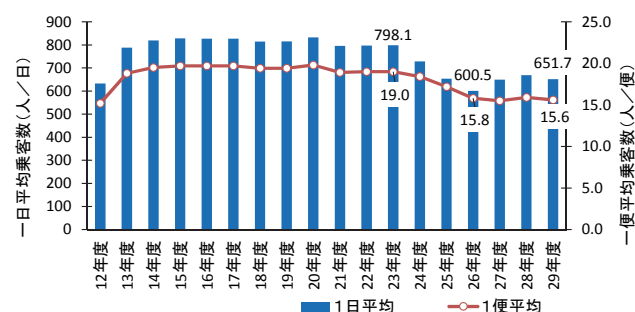


図1 「ムーバス」3号路線（境南西循環）利用者数

キーワード 地域公共交通, 実践知, 対話プラットフォーム

連絡先 〒960-1296 福島市金谷川1番地 福島大学経済経営学類 TEL 024-548-8376

(2) ローカルな社会実験から生まれる「実践知」

乗合バス事業者が自律的にサービス提供できる領域は、高頻度運行があることが多く、立地適正化計画における誘導区域の与件に位置づけられることもある。しかし、同一区間に複数の乗合バス事業者が乗り入れる場合があり、運転士不足や沿線人口が減少する現状では、複数事業者で運行間隔の平準化を図る交通調整が有効だが、従来の独占禁止法は、都市間バス以外は「十分な経営合理化努力を行っているにもかかわらず、輸送需要の減少により事業の継続が困難と見込まれる路線」である場合に限り、複数事業者の共同経営を認める解釈であった。

こうしたなか、八戸市交通部と岩手県北自動車南部支社（南部バス）は、八戸駅と同市中心街との間を運行する路線バスを10分間隔（平日昼間）に平準化、総運行回数を減らす「共同運行」を2007年から継続している。実施前は、事業者ごと、系統ごとにダイヤが設定されたため、前便との間隔が3分以内のケースが全体の2割を占めた一方、10分を超える間隔になったケースも3割弱になった（平日9～18時に八戸駅を発車する便）。共同運行の実施で、同時間帯に八戸駅を発車する便数は71便から54便に減少したが、利用者数は増加し、黒字に転換した年度もある。サービスの提供量が減少しても、需要が増加したことになり、交通調整の「弊害」は認められず、事業者同士が連携することで、利便の増進と効率的なサービス提供との両立が図られた³⁾。

筆者は、2004年度から八戸市の公共交通政策に関わってきたが、ローカルな交通調整の事例をモニタリングする機会に恵まれたことで、上記の成果が「実践知」となり、2020年2月に閣議決定された地域公共交通活性化・再生法の改正案に関わって、乗合バス事業者の共同経営を独占禁止法の適用除外とする法案が審議される契機となった（同年3月3日閣議決定）。

以上の経験を踏まえると、地域公共交通に関わる研究者や実務者は、成功例の個別事例報告を発信することに止まるのではなく、ローカルな失敗例や社会実験のモニタリングに基づいた「実践知」を形成し、それを土木計画学における「知」の成果として広く発信する（と同時に、それが受容される）ことで、地域社会の漸次的な改善に資するのではないかと

3. 地域における対話プラットフォームの構築

高齢化が先進諸国に共通した問題となるなか、国連の持続可能な開発目標（SDGs）は、ゴール11（住み続けられるまちづくり）のターゲットに、高齢者など脆弱な立場にある人びとが安全かつ安価に利用できる持続可能な輸送システムへのアクセスの確保を挙げている。また、ゴール16（平和と公正をすべての人に）では、「対応的、包摂的、参加型及び代表的な意思決定を確保する」ことをターゲットにしておき、施策の意思決定における市民参加の確保を求めている。このように、超高齢社会の公共交通政策は、高齢者が利用可能な地域交通システムを持続的かつ合理的に提供する一方で、導入するモビリティの意思決定に市民参加の機会を保障しながら、QOLを高めるしくみを創造することが求められる。他方で、情報技術が高度化し、交通システムの選択肢の多様化が期待されるなか、地域社会が抱える課題と情報技術を活用したソリューションとの「なじみ」を図ることも必要である。

地域公共交通分野は、地方自治体や市民、交通事業者などのステークホルダーが参画する法定協議会制度が制度化されており、技術と社会の対話プラットフォームになることが期待される。しかし、政治的な意思決定がなされたり、維持コストが過剰なシステムが導入されたりするなど、社会厚生の下を招くケースが散見される。こうした状況を改善するためには、地域社会のステークホルダーが自身の置かれた状況をより良く認知し、かつ適切な地域交通システムを選択する能力（モビリティ・リテラシー）の向上が必要である。交通システムの選択肢が多様化する今日では、地域社会が抱える課題解決への「なじみ」を確認する実証実験のプロセスが欠かせないが、ステークホルダーとの対話に基づくアセスメントによって、モビリティ・リテラシーの開発と新たな「実践知」の獲得の双方を結びつけられるのではないかと

参考文献

- 1) 高山純一・宮崎耕輔：バスダイヤを考慮した最適バス路線網再編計画策定に関する研究，土木計画学研究・論文集，No.13，pp.827-836，1996.
- 2) 竹内伝史・山田寿史：路線ポテンシャルを用いたバス路線の集客および経営状況の評価，土木計画学研究・講演集，No.9，pp.273-280，1986.
- 3) 吉田 樹：次世代交通に求められるコラボラティブ，都市計画，No.344，2020。（掲載予定）