

長野県におけるコミュニティバスに関するノート

石澤 孝 社会科学教育講座
吉池直樹 教育学研究科院生

I はじめに

地方を中心とする車社会（モータリゼーション）の進行の結果、我々の生活の利便性が増大した一方、地方町の衰退、中心市街地の空洞化など様々な社会問題が生じつつある（例えば石澤，2002 など）。交通弱者の増加もその一つである。車を利用する人々が増えるにつれて地方における主要な公共交通機関である乗合バスの利用者が減少し、路線数も減少する傾向にある。その一方で、車を運転することができない高齢者や小中高校生など、いわゆる交通弱者が増加し、彼らの足の確保が課題となった。車社会から取り残された彼らの足を確保するための対策としてはじめられたのが、地方自治体により運行される、いわゆる公的運行バスである。

ところで、公的運行バスは、廃止された民営バス路線の受け皿としての廃止路線代替バスと、地方自治体が新しく路線を設定したコミュニティバスとに大別され、後者は新しい運行形態のバスとして近年増加しつつある。しかしながら、その実態についての前者の研究（例えば武藤；1995，石澤・吉池；2002 など）に比べ、後者についてはさほど明らかにされてはいない。このため本論では、コミュニティバスの地域的展開の様相について、長野県を事例として明らかにしてみたい。

II 長野県におけるコミュニティバスの運行類型

1. コミュニティバスの運行類型

コミュニティバスは、地方自治体が新しく路線を設定して運行する路線バスである¹⁾。2002年10月現在、長野県におけるコミュニティバスは、120市町村のうち43市町村で運行されている（第1表，第1図）。松本市を除いて、すべての市部で運行されていることが興味深い²⁾。運行方式には、直営方式と民間事業者への委託方式があり、多くは委託方式で運行されている。使用されるバスは、民営バスと異なり定員30人未満の小型バスが多い。タクシー事業者に運行を委託している路線ではジャンボタクシーも使用されている。運賃無料のものもあるが、多くはワンコイン（100円）式など均一料金制をとったり既存の路線バスより安く設定したりして、気軽に利用できるように配慮されている。

運行されているコミュニティバスの目的をみると「交通弱者の足の確保」が多いが、運行目的や運行本数などをより詳細に検討してみると、①市街地活性型、②バス空白地域対策型、③その他の型に類型化することができる（第1表参照）。どちらかというところ、①は市部を、②は町村部を中心として運行されている。コミュニティバスがほとんどの市部で運行されているのは、市街地活性化がその運行目的の一つとなっているからだということもわかる。以下、それぞれの類型について述べることにする。

第1表 長野県におけるコミュニティバス

事業主体	名称・愛称	運行事業者	バス 定員	運行 開始	路線 数	運行日等	回数	運賃	目的	1便あたり 利用者数
上田市	市内循環バス	上電・千曲バス	21/24	96.10	2	平日土曜	7-8	100-200	ABD	4.0
	オレンジバス	〃	43/59	01.10	6	週2日	1	100	BF	34.8
佐久市	市内循環バス	千曲バス	29	96.11	4	平日土曜	2-3	100	ABF	7.5
伊那市	イ〜ナちゃんバス	伊那バス	29	97.11	1	毎日	21	100	AB	13.4
	地区循環バス	〃	29	99.1	5	週1-3日	2	300	B	5.1
飯田市	市民バス	信南交通	29	98.2	1	平日土曜	15	100-200	AB	18.5
塩尻市	地域振興バス	松本電鉄	29/35	99.7	6	平日土曜	5	100	AB	14.3
茅野市	福祉バス	諏訪バス	29	99.8	12	週1日	3	上限300	BFG	5.7
諏訪市	かりんちゃんバス	諏訪バス	29	99.9	6	毎日	3-9	150-200	ABC	12.9
更埴市	循環バス	アルビコハイランドバス	29	99.10	4	平日土曜	5-8	200	AB	10.2
中野市	メロディー号	長電バス	29	99.10	1	平日土曜	7	150	ABG	3.3
大町市	ふれあい号	松電・北アルプス交通	29	99.12	4	平日	3-4	200	ABF	7.7
長野市	ぐるりん号	川中島・長電バス	40	00.4	1	毎日	27	100	ABD	24.3
飯山市	菜の花バス			00.4					BF	
	遠距離集落線	信州バス	29		4	週2日	2	100-600		4.7
	市街地循環線	〃	29		1	平日	8	100		1.9
	富倉線	戸狩観光タクシー	10		1	週1日	2	100		4.4
岡谷市	シルキーバス	JR・諏訪バス	29	00.7	5	毎日	4-8	150	ABG	16.0
小諸市	市内循環バス	JR・千曲・市社協	45/50	00.9	7	週1日	3	100	ABCF	16.9
駒ヶ根市	こまちゃんバス			01.1					ABF	
	市街地循環バス	伊那バス	29		2	毎日	11	100		18.9
	地域振興バス	伊南乗用自動車	25		4	〃	3	100		9.8
須坂市	ほほえみ	長電バス	29	01.7	1	平日土曜	4-6	100	AB	7.9
白田町	のらくろ号	白田町社協	29	90.8	3	平日	1	無料	BF	9.7
真田町	ふれあいバス	真田町社協	25	93.4	1	町営温泉営業日	3	無料	BF	23.4
小海町	福祉バス	小海町社協	10	94.4	2	平日	1-3	無料	BF	3.0
東部町	巡回バス	千曲バス	46	95.4	3	週1-3日	4	100	BF	18.4
丸子町	町内循環バス	千曲バス	29	00.1	1	平日	4	200	ABF	10.5
日義村	福祉バス	木曾おんたけ名鉄タクシー	29	89.4	1	毎日	5.5	無料	BCF	5.6
大桑村	しゃくなげ号	おんたけ交通	25	97.4	1	平日	1	500	G	6.6
	くわちゃんバス	大桑村	29/34	02.10	5	〃	1	200	BEF	3.9
木曾福島町	伊谷福祉バス	木曾おんたけ名鉄タクシー	24	99.5	1	平日土曜	4	200	B	5.0
朝日村	地域福祉バス	朝日村・松本電鉄	29	00.4	2	平日土曜	3-10	100	BF	35人/日
	通学バス	松本電鉄	50	00.4	1	平日土曜	1.5	300	BEF	9.2
上松町	地域振興バス	木曾おんたけ名鉄タクシー	29	00.5	2	週2日	3	200	ABC	5.0
豊科町	ぐるまるくん	南安タクシー	35	01.4	1	週2-3日	2	100	ABCFG	24.0
池田町	巡回バス	北安観光タクシー	9	01.6	1	平日	3	100	BEF	7.6
泰阜村	村内循環福祉バス	泰阜村社協	29	96.4	5	週1日	2	無料	BF	7.5
中川村	村内巡回バス	伊那バス	23	98.4	1	火〜金曜	2	200	BF	11.0
	コミュニーターバス	〃	29	00.10	2	休校日以外	2	200	BE	3.1
阿智村	村内巡回バス	阿智村社協	29	98.9	2	月・水〜金曜	3	100	BF	4.0
箕輪町	町内巡回バス	伊那バス	29	98.12	3	週3日	2-5	200	B	4.0
下條村	福祉バス	下條村	29	99.4	2	平日	3	無料	BF	14.9
根羽村	福祉タクシー	根羽観光タクシー	10	00.4	4	週2日	2	150	BF	6.4
坂城町	循環バス	信州観光バス	29	94.5	1	平日	4	200	BF	10.0
小布施町	おぶせ浪漫号	長電バス	22	96.6	1	土日祝日	7	300	CD	8.0
戸倉町	町内巡回バス	戸倉町	26	96.10	2	平日	5	200	BF	12.0
上山田町	ほっとバス	信州観光バス	22	01.6	1	平日土曜	12	200	BCDFG	5.8
小川村	循環バス	アルプス観光・小川村	29/10	01.4	7	平日土曜	3	100	BF	3.3
中条村	地域交流バス	川中島バス	29	01.8	4	平日	4	200	BEF	0.9
	地域振興バス	〃	15	〃	5	週1日	3	200	BF	6.3
信濃町	ふれあい号	川中島・信濃交通	29	01.8	4	週2日	1.5	200	BF	6.7
鬼無里村	地域振興バス	長野タクシー	15	02.4	4	週2日	3	200	B	6.3

目的：A 中心市街地活性化、B 交通弱者の足の確保、C 観光振興、D 交通渋滞緩和、E スクールバス、F 老人福祉施設への送迎、G その他※（岡谷市：公共施設の利用促進、中野市：通勤通学者 諸施設利用者の利便の向上、茅野市：老人福祉センター 市営温泉施設 諏訪中央病院等の公共施設の利用促進、上山田町：交通不便地区の解消 公共施設の利用促進 通勤・通学・観光客の利便性の向上など、大桑村：医療機関への送迎、豊科町：公共輸送の整備）

長野県交通政策課および市町村への聞き取りにより作成（2002年10月現在）。

2. 市街地活性化型

「中心市街地活性化」を目的とする路線を、市街地活性化型とした。県内では、1996（平成8）年に上田市で市内循環バスが運行されたのがそのはじまりである³⁾。

路線網から、中心市街地を循環するものと、中心市街地を基点として郊外に放射状にのびるものと



第1図 長野県におけるコミュニティバスの展開
 長野県交通政策課および市町村への聞き取りにより作成 (2002年10月現在)。

3. バス空白地域対策型

バスが運行されない地区(バス空白地)と中心部を結び、これらの地域の住民の利便性を高めようとする路線を、空白地域対策型とした。町村部での運行が多いが、都市部でも運行されているものがある。上田市では「オレンジバス」、伊那市では「地域振興バス」と呼称され、市街地活性化型と区別される。また、従来は廃止路線代替バスであったものが路線の再編によってコミュニティバスに転換されたものもある。小川村、中条村、朝日村のケースにみられる。1989(平成元)年に運行を開始した日義村をはじめとして、市街地活性化型より早くから運行がはじめられたものが多い。

路線網から、周辺地域を循環型するものと中心部から放射状に伸びるものに大別されるが、バス空白地域を運行するため、運行距離は市街地活性化型に比べて長くなる傾向にある。運行便数は5往復以下のものが多く、市街地活性化型に比べて少ない。また、日義村を除いて休日は運休しており、隔日で運行されるものもみられる⁴⁾。

に大別される。前者は長野市や松本市などにみられるもので、中心市街地内での移動の利便性を高めるためのものである。一方後者は、岡谷市や更埴市などにみられるもので、中心市街地と郊外とを結んで郊外からの利用者の利便性を図ろうとするものであり、バス空白地域対策型の性格も有している。

いずれの路線も1便あたり15人前後と比較的利用者が多いが、それがそのまま中心市街地活性化に直結するとは限らないのは残念である。飯田市や伊那市での聞き取りでは、中心市街地とは逆に、路線沿線に立地する郊外型大型店を利用する乗客がいることがわかった。

市街地活性化型の特徴は、運行本数が比較的多いことである。伊那市の「イ〜ナちゃんバス」(1日21便)や長野市の「ぐるりん号」(同、27便)は1時間に複数便が設定されている。そのほかの場合も1日10往復前後が運行され、休日に運行されているものも多い。

なお、これらの中にはスクールバスを兼ねているものもある。中条村の「地域交流バス」は小中学校のスクールバスに、大桑村の「くわちゃんバス」は保育所への通園バスに朝夕一般の利用客が混乗する形をとっている。朝日村の「通学バス」、中川村の「通勤バス」は、高校生を中心とする通学のために朝夕、村の中心部と最寄りの駅の間を運行している。

また、老人福祉施設への送迎を主な目的としているものもある。施設利用の高齢者を対象に運行していたバスを一般の利用客も利用できるようにした上田市の「オレンジバス」、信濃町の「ふれあい号」、中条村の「地域振興バス」である。老人福祉施設ではないが、大桑村の「しゃくなげ号」や真田町の「ふれあいバス」のように、高齢者が利用する病院や温泉施設を発着点とするバスもある。これらの中には臼田町や秦阜村のように無料で運行されているものもあり、どちらかという福祉的性格が強いものといえる。

4. その他の型

そのほかに、小布施町の「小布施浪漫号」に代表される観光振興を目的とするものがある。これは、長野自動車道のハイウェイオアシスと中心部の観光施設とのシャトルバスであり、観光客が多い土曜・休日のみ運行されている。

Ⅲ コミュニティバス運行に関する見直し

1. コミュニティバス路線の整理

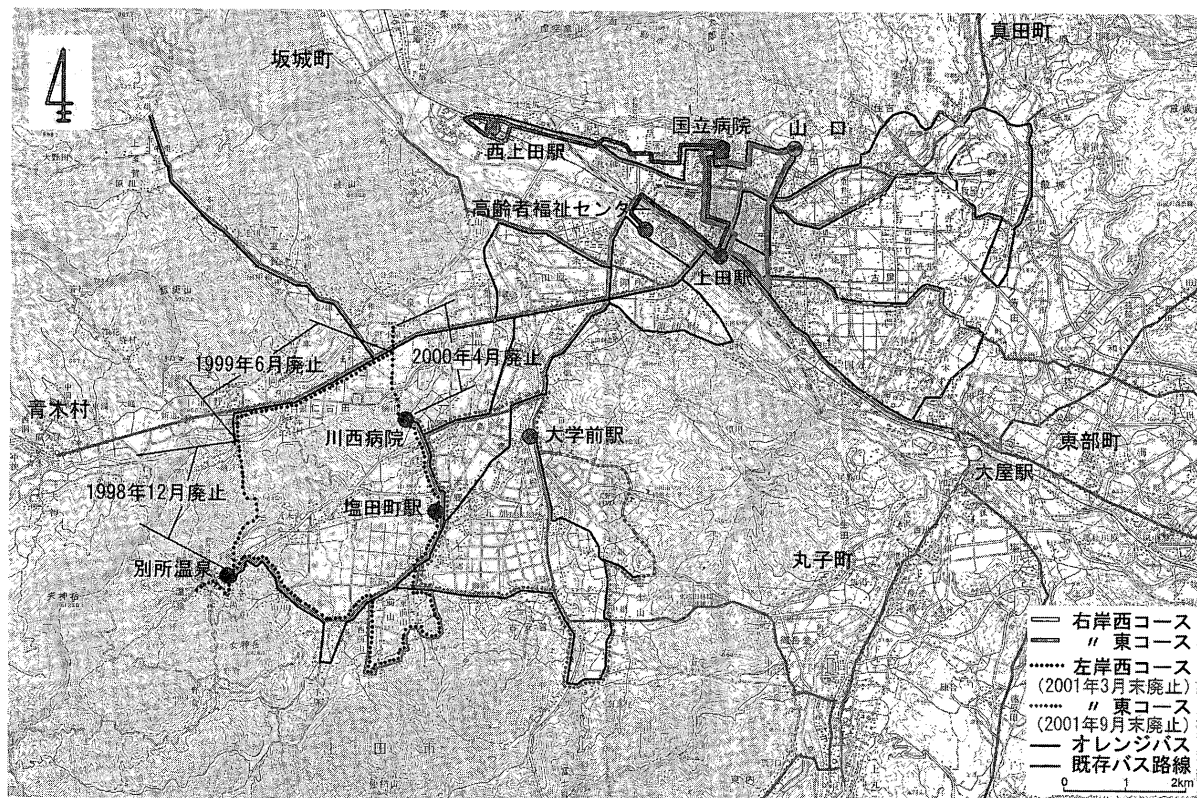
コミュニティバス路線の整備方式として、一部路線で試行的に運行を開始してから利用者の状況や他地区からの要望によって路線などを拡充していく方式と、小川村が行ったようなバス空白地域すべてに放射状に路線をめぐらして利用者が少ない路線から縮小していくという方式とがある。いずれにしても数年後の見直しを前提に運行されたものが多いため、近年、路線の変更を中心に運賃や本数など運行内容の見直しをする自治体がみられるようになった（第2表）。

その傾向は、都市部でも例外ではない。上田市や飯山市では利用者が1便あたり5人以下と、他の路線と比べると利用者数が少ない路線の廃止や統合を行った。福祉型に徹さない限り、利用者数が少

第2表 運行に関する主な変更内容

事業主体	名称・愛称	運行開始	変更時	変更内容
飯田市	市民バス	98.2	99.4	市内循環線に逆回りルートを新設
			02.4	市内循環線を平日4本から15本に増便
更埴市	コミュニティバス	99.10	00.4	路線拡大、戸倉町巡回バスと接続可能に
茅野市	福祉バス	99.8	01.1	4路線から12路線に編成
飯山市	菜の花バス	00.4	01.4	外様線を西大滝線に統合、上境線廃止
岡谷市	シルキーバス	00.7	01.7	長地線、川岸線新設
			02.7	川岸橋原線、市内循環線新設
上田市	市内循環バス	96.10	01.10	左岸コースを廃止。オレンジバスを新たに運行
伊那市	イ〜ナちゃんバス	97.11	01.11	運賃150円から100円に値下げ
阿智村	巡回バス	98.9	02.1	運賃無料から100円に
佐久市	市内巡回バス	96.11	02.2	2路線から4路線に分割。毎日運行から1日おきの運行に
坂城町	ドリーム号	94.5	02.4	ルートを改編して循環バス化

聞き取りにより作成。



第2図 上田市におけるコミュニティバス路線網とその変化

聞き取りにより作成。

ない路線では路線の廃止・統合も含め、利用状況に合った運行内容の見直しに柔軟に対応しなければならないからである。このような運行路線の見直しの経緯を、市街地活性型、バス空白地対策型の二つのタイプのコミュニティバスを運行している上田市において探ってみることにする。

2. 上田市における運行路線の見直し

上田市におけるコミュニティバスの路線網とその変化を示したものが第2図である。循環バスは、千曲川左岸の塩田・川西地区で1996（平成8）年10月1日から運行がはじめられた。県内の市部においてはじめて運行されたコミュニティバスである。これは、千曲バス別所線（上田駅～別所温泉）の廃止に対応して運行されたものであり、従来の別所線沿線（塩田・川西地区）における高齢者、通勤・通学者、買物客、市施設利用者、観光客の足を確保することを目的とした市街地活性型のコミュニティバスである。

1997年1月には千曲川右岸においても循環バスの運行がはじめられた。左岸コースよりも中心市街地活性化の性格が強い路線である。このバス路線は上田駅を基点とし国立病院前を通った後、合同庁舎・上田染谷丘高校を経由する東コースと西上田駅を経由する西コースの2路線に分かれている。

循環バス利用者数は当初から伸び悩み、左岸コースを中心に路線の変更が行われた（第3表）。1998（平成12）年12月8日、それまで8の字型に運行していた左岸コースが、東・西に分割された。これは、「運行経路がわかりづらい」、「時間がかかりすぎる」との指摘が利用者から寄せられていたか

第3表 循環バス運行の経緯と変遷

年月日	見直しヶ所	詳細内容
1996. 9. 30	路線バスの廃止	千曲バスの別所線廃止, 上田交通の山口・合庁線廃止
1996. 10. 1	左岸コース運行開始	運賃150・300円(2段階)
1996. 12. 29	路線バスの廃止	川中島バスの国道上田線廃止
1997. 1. 6	右岸コース開始(東西の2コース)	運賃140~300円
1997. 6. 1	右岸西コースを延長	下塩尻地区へ延長
1997. 8. 1	左岸コースを延長	別所温泉大湯へ延長
1998. 12. 8	左岸コースを分割	運賃150・200円・250円(3段階)
1999. 7. 1	全コース日祭日運休 左岸西コースの一部廃止	越戸～横山入口間廃止
2000. 5. 1	左岸西コースの一部廃止	小泉区民会館～川西病院間廃止
2001. 3. 31	左岸西コース廃止	
2001. 4. 1	路線バス運行開始	上電バスによる塩田線(国立病院～別所温泉), 信州の鎌倉シャトルバスの運行
2001. 9. 30	左岸東コース全線廃止	
2001. 10. 1	右岸コース一方通行化 オレンジバス運行開始	運賃100円・200円(2段階) 月・木曜日: 城下・塩尻コース、西塩田コース 火・金曜日: 神川・神科コース、東塩田コース 水・土曜日: 豊殿・神科コース、浦里・室賀コース

聞き取りによる。

らである⁵⁾。しかしながら、1998年度は1便あたり4.4人だったものが1999年度には2.6人と、この変更により利用者が逆に減少してしまった。その結果、左岸西コースでは1999年7月に越戸～横山入口間が、2000年5月に小泉区民会館～川西病院が廃止された。また、日祭日の平均利用者数が1便あたり2人を切っていたため、1999年7月に全コースとも日祭日の運休が決定した。さらに2000年4月に発足した検討委員会の答申⁶⁾を受け、2001年3月31日に左岸西コースが、同年9月30日に左岸東コースが廃止され。代わりに、2001年4月1日から上電バスによる塩田線(国立病院～別所温泉間)、信州の鎌倉シャトルバス(川西病院～別所温泉間)の運行がはじまった。右岸コースにおいては、経路が見直されるとともに10月1日から運賃が100円と200円の2段階に簡略化された。

オレンジバスは、2001年10月から運行がはじめられた。送迎バス「福寿号」の利用者枠を拡大したもので、バス空白地域対策型のコミュニティバスである。60歳以上の高齢者だけでなく、障害者や幼児も無料となり、一般の利用客も100円で利用できるようになった。市内計6コース(右岸では「城下・塩尻」、「豊殿・神科」、「神川・神科」の3コース、左岸では「西塩田」、「東塩田」、「浦里・塩田」の3コース)で、週2日、それぞれ1往復が運行されている。いずれのコースも上田駅を經由して午前10時ごろに高齢者福祉センターに到着し、折り返し便は同センターを午後3時ごろ出発する。オレンジバスの運行に際して上田市は、新たに車いす利用可能な59人乗(うち座席27)低床バス1台を購入した。現在、43人乗バス(全て座席)とあわせて2台で、上電バスと千曲バスが委託運行を行っている。

市街地活性化的性格の強い循環バスについて以上述べてきたような見直しが行われたにもかかわらず、現在運行されている循環バス右岸コースとオレンジバスとの利用状況は対照的である。2002年度上半期の資料によると、循環バス右岸コースは1便あたり6.2人と県内のコミュニティバスのなかでも利用効率が低い。一方オレンジバスは、1便あたり35.4人と県内のコミュニティバスのなかでは利用効率が最も高くなっている。オレンジバスにみられるように、バス空白地域対策型とはいえ、福祉的性格の強い路線では利用者の十分な需要が見込まれるのである。

IV おわりに

2000年5月に乗合バスの需給調整規則（需要と供給のバランスを考える）緩和を内容とする改正道路運送法が成立し、2002年2月に施行された。市場原理と自己責任原則の下に競争を促進し、事業活動の効率化、活性化を通じてサービスの向上・多様化等を目的とする乗合バスの規制緩和策である。改正法施行後、乗合バス事業者の新規参入および路線の休廃止が自由化され、新規参入については、需給調整規制を前提とした路線ごとの免許制から一定の条件を満たすことを審査する許可制へ変更された（道路運送法4条）。一方、不採算（赤字）路線からの撤退については、改正前の国土交通大臣の許可制から撤退まで一定期間（6ヶ月）を設けた事前届出制に変更された。しかも2000年度に不採算路線に対する補助制度の改正が行われ、広域的な路線以外は補助が受けにくくなった。これらのことにより、今まで以上に不採算路線の存続は難しくなり、廃止路線の増加が予想される。既存路線が廃止された際の受け皿が廃止路線代替バスであるが、長野県においては2003年度よりこのための車両購入費への補助が廃止された。新たに直営方式で廃止路線代替バスを運行するのが難しくなったのである。にもかかわらず、今後はさらなる高齢化が進行して交通弱者が増加していく。したがって、彼らの足となる公共交通機関、特にバス路線のあり方に対する取り組みは今後ますます重要になりつつある。

その一つの新しいあり方がコミュニティバスである。長野県におけるコミュニティバスは大きく市街地活性化型とバス空白地域対策型に分けることができる。その現状をみると、人口の多い都市部で主に運行されている市街地活性化型のバスでさえ、一部の循環バスを除くとその利用はあまり芳しくない。利用者増加のための見直しが行われているにもかかわらず、その傾向はあまり改善されていないのが現状である。利用者のニーズをつかみ切れていないからなのかもしれない。

このなかで健闘しているバスに、上田市の「オレンジバス」がある。バス路線が廃止された後の空白地域対策型として運行が開始されたというものの、もともと高齢者送迎バスの運行形態を見直したものであり、福祉的性格の強い路線である。今後は、むしろ採算性よりも福祉的な視点を重視したこのような運行形態が、バス利用者増加のためにも重要になっていくのではないかと考えられる。

ともあれ、今後の円滑なコミュニティバスの運行に際しては地域住民のニーズを把握することが大事であることはいうまでもない。これらのことについては、稿を改めて述べることにしたい。

本論を作成するにあたり、資料などに関して長野陸運支局、長野県庁、関係市町村、関係バス事業者の方々から多大のご協力をいただいた。記して厚く御礼申し上げる。

文 献

石澤 孝（2002）：『都市の類型と商圈構造』 大明堂。

石澤 孝・吉池直樹（2002）：長野における代替バスの展開。季刊地理学，54，162～163。

武藤 修（1995）：乗合バス事業の動向と課題。運輸と経済，55-11，44～53。

注

- 1) 道路運送法 21 条 (委託方式) および 80 条 (直営方式) により運行されるバスである。
- 2) 松本市では市街地活性化と関連した循環バス「タウンズニーカー」が運行されている。しかしながらその運行主体は松本電鉄である。
- 3) 聞き取りによると、東京都武蔵野市で 1995 (平成 7) 年に運行開始した「ムーバス」が黒字となり成功を印象付けたことが契機になった。
- 4) バス空白地域対策型はその性格上、運行回数や運行日が廃止路線代替バスの特徴とよく似ている。利用者の多くが病院や公共施設を利用する高齢者であるためであろう。
- 5) 聞き取りによる。
- 6) 左岸コースについて「①上電バスが旧路線のように別所温泉から国立長野病院まで運行する。②老人福祉センターの送迎用の「福寿号」を活用し、病院や上田駅前などでの乗り降りを自由にする。③福祉タクシーの利用。④循環バスをワゴン型のタクシーに切り替える。」の 4 代替案を示し、また、右岸コースについて「運行間隔を短くし、便数を増やす。運賃は 100 円～ 200 円などに簡略化する」との提案を行った。オレンジバスの運行は、左岸循環バスの代替案②に沿ったものである。

(2003年12月15日 受理)