

# 近隣効果に着目した東京圏におけるコミュニティバス 運行事業の普及過程

俣野文孝（大阪府立西寝屋川高等学校）・谷 謙二（埼玉大学）

## I はじめに

### 1. 問題の所在

1987年の国鉄民営化前後、多くの赤字ローカル線が廃止され、路線バスへ転換したものも多い。同時に、路線バスもモータリゼーションの進展により、不採算路線の減便・廃止が進んでいる。不採算路線をバス交通に代替できる鉄道交通と異なり、バス交通はそれ以上代替のできない最終的な乗合公共交通サービスと考えられる。

バス交通は他の交通モードと比べて設備費が安価であり、需要に応じたネットワークが構築しやすいという特徴がある。中でもコミュニティバスと呼ばれる、自治体などが計画・運営・運行に関与するバス運行の形態は、1990年代以降急激に増加している。一般には1995年の東京都武蔵野市で導入された「ムーバス」の成功が、「コミュニティバス」という言葉を広め、導入する自治体が増加したとされている（寺田 2005；中村 2006；中部地域公共交通研究会 2009など）。しかしながら、各自治体の導入の時期をみると、武蔵野市の導入よりも前に「循環バス」などの名のもと、自治体が関わって運行してきた事例が多く存在する。

また、コミュニティバスの運行は一般に運行費の一部に税金が投入されるため、運行を続けるほど自治体の費用がかさむという問題や、運行本数や運行頻度が少なかったり、運行されている時間が短かったりするなどの問題から利用者の増加に結び付かない点が指摘され、一部では路線の再編や撤退なども生じている。その問題の一端は、コミュニティバスを走らせること自体が目的になっていることにあると考えられる。すなわち現実の需要とは無関係に、自治体の横並び意識や相互参照意識のもとコミュニティバス政策が提起

され、また、首長や議会の選挙時の選挙公約に出されることも少なくない。しかしながら、コミュニティバスの導入の契機と普及過程を空間的側面から実証的に明らかにした研究はみられない。

以上をふまえて本研究では、コミュニティバスの運行に関して、東京圏を事例に自治体ごとの運行開始時期と導入契機さらに自治体の位置との関係を明らかにする。次に、コミュニティバス導入の普及過程について空間的拡散モデルを援用し、自治体の議会会議録を用いて近隣効果や階層効果から説明する。

### 2. 従来の研究

#### (1)日本における交通地理学の研究動向

交通地理学の研究は「計量的交通地理学」と「社会経済的視点に立つ交通地理学」に二分される（青木 1987）が、バス交通に関してもこれが該当し、計量的に都市の結節構造や交通ネットワークの近接性を測定するための指標として重視されてきた（小方 1980；牛久保 1986；谷貝 1988；橋本・濱里 1995；魯 2003）。

一方で、バス路線を社会経済的視点に立って分析する研究としては、過疎化やモータリゼーションの進展による路線バス利用者の減少と不採算路線の廃止の問題を取り上げた研究がみられ、北島（1982）、大島（1983）、西野（1983）、武市（1995）などが交通機関ごとの利用状況や、路線網の変化、交通機関の選択理由などを分析している。井上（2003）は自治体が運行するバス交通に関して、運行理由と運行開始後の路線や本数・運賃などの変化を明らかにした。こうした一連の研究によって、利用者の減少によって民間バス路線が廃止され、自治体はその代替手段としてバス交通サービスを供給する状況が把握されている。

このように社会経済的視点からバス交通の変

化が明らかにされる中で、「政策的観点」の必要性が指摘されている(三木 1995;高橋 2006 など)。しかし、従来交通地理学では、需用者側である利用者を中心とした側面から研究される傾向があり、バス交通の政策に関する蓄積は少ない。地理学以外の工学や経済学の分野では、代替交通手段の確保に関する研究が蓄積され(清水ほか 1999;福田 2000)、都市域と関連しながらも公共交通自体の採算性や政策、利便性などの向上などに視点が向けられている。

ただし、規制緩和が進められた 2000 年代以降は、交通地理学でも社会経済的視点に立ち、政策的観点から、バス交通を扱った研究がみられるようになった。例えば安達(2005)は羽田空港への連絡バスの路線網の拡大を規制緩和と関連づけて論じた。井上(2006)は規制緩和後の京都市のバス市場を事例に新規参入事業者の動向と既存公営事業者の対応を分析した。田中(2009)は中山間地域でのバス交通を中心とした公共交通の課題を展望している。しかしながら、バス事業を対象とした研究では、1 つの自治体や特定路線を対象とするミクロなスケールでの研究が主であり、マクロなスケールでの検討は管見の限り、近畿圏の自治体が運行するバスを対象に分析を行った井上(2005)や全国のバスの地域的特性について論じた渡辺(1978)などわずかである。自治体が導入するコミュニティバスの普及を検討するには、よりマクロなスケールの視点での分析が必要である。

## (2) コミュニティバスの普及過程と空間的拡散

コミュニティバスの普及の空間的側面を捉えるには、空間的拡散モデルの概念を援用することが有用である。地理学では、静態的現象である立地に加え、動態的現象として事象の拡散現象に対しても関心が持たれてきた。こうした方法での普及過程の分析は、交通工学や交通経済学など、隣接分野とは異なるアプローチとして意義を見出すことができる。

空間的拡散は「ある事物が、時間の経過に伴って、地域内の一地点ないし数地点から全域へ広がっていく現象」と定義され、Hägerstrand 以後の空

間的拡散研究では主にイノベーションの拡散が扱われてきた(杉浦 1976, 1989)。本研究で対象とするコミュニティバス事業は、従来存在しなかった交通モードであり、自治体が採用するイノベーションといえる。

これまでの研究において、イノベーションの拡散には距離と都市規模が関係していることが明らかにされてきており、それぞれ近隣効果、階層効果と呼ばれる。交通地理学において空間的拡散を取り上げた研究としては、奥井(1988, 1990a, 1990b, 1992)の一連の研究があげられ、昭和初期の近代道路交通において交通イノベーションとして登場した、自動車の普及発達と地域間伝播の問題に着目し、近隣効果や階層効果について考察した研究として特筆される。関西地域における自治体によるバス運行を事例とした井上(2005)では、運行形態や運賃制度に一定の地域的まとまりがみられ、それは運行開始の際に近隣自治体のサービスを参考にするためであり、近隣効果が認められるのではないかと言及されているが、近隣効果の検証自体は行われていない。

一方地理学以外の分野でも政策の波及研究が行われている。伊藤(2002)は、自治体の政策過程の理論モデルを提示し、情報公開条例・環境基本条例・環境アセスメント制度・福祉のまちづくり条例の4政策を対象に自治体の政策過程の解明を目指した実証研究を行っている。また、横山・片岡(2003)は東京都内のコミュニティバス9事例について、導入プロセスと自治体間波及について考察を行っているが、自治体間波及の実態を一般化するには事例が不足している。

## 3. 研究対象

本研究で対象とする「コミュニティバス」は、明確に定まった定義は存在しない(秋山・吉田編 2009;バス事業 100 年史編纂委員会編 2008;日本交通学会編 2011)。国土交通省自動車交通局旅客課(2006)によれば、「地方公共団体、地元商工会議所等の公的主体や地元住民等が主体となって、地域の交通空白地域・不便地域の解消等、地域住民の利便向上等のために一定地域内を運行するバスであって、車両・仕様・運賃・ダイヤ・

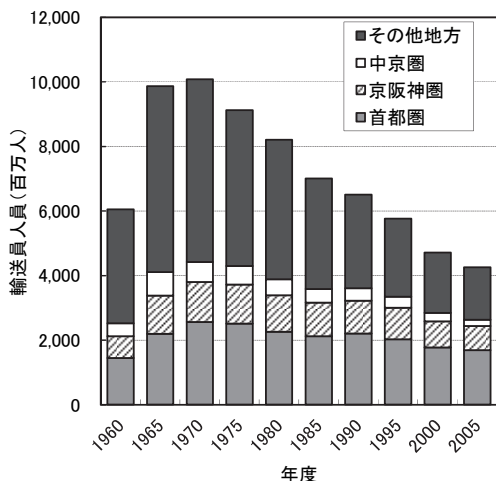


図1 乗合バス輸送人員の推移

注:ここでの3大都市圏は、首都圏(東京駅を中心に50km)、中京圏(名古屋駅を中心に40km)、及び京阪神圏(大阪駅を中心に50km)のうち、交通不便な地域を除いた地域で、各交通圏内にある事業者分である。

資料:日本バス協会「日本のバス事業」2012年版より作成。

バス停の位置等を工夫したバス」としている。松原(2010)においては「交通事業者に代わり、地方自治体などが中心となって、高齢者のモビリティと都市のコミュニティの確保を目的に走らせている地域巡回バスのこと」としている。中村編(2006)は「主に行政機関が路線の計画や運営の主体となり、交通不便地域の解消や地域のモビリティ向上に役立つバス輸送システム」とされている。

上記をふまえて本研究では、「コミュニティバス」を「自治体が事業計画・事業実施・財政補助等何らかの関わりを持つ乗合バス事業であり、利用者を限定しないバス交通」と定義する。これにより、自治体によって「循環バス」「巡回バス」「(市町村)(廃止)代替バス」「自主運行バス」などと呼ばれるバス事業も包含することができる。

なお、バス交通システムの中には、路線運行スケジュール(ルート・運行時刻)を事前に定めず、利用者の呼び出しに応じて運行される「デマンド

型交通」(DRT: Demand Responsive Transport)や障害者・高齢者等の移動困難者に対して交通サービスを提供するSTサービス(STS: Special Transport Service)なども存在する。これらは、その運行目的や自治体が事業に関わるといった点で、本研究で想定する「コミュニティバス」の一形態と捉えることもできる。しかし、利用者を限定するなど乗合公共交通機関として一定の制約があり、本研究では主たる分析対象から除外する。さらに一部の自治体でみられる現業部門(交通局、交通部)による独立採算による運営が原則の「公営バス」も対象としない。

#### 4. 対象地域と研究の方法

コミュニティバスの運行主体は自治体(市町村・東京都特別区)であるため、自治体を単位に広域での実態把握が必要である。従来のバス事業を対象とした研究では、1つの自治体や路線を対象とするミクロなスケールでの研究が主であり、マクロなスケールでの研究が不足していた。そのため、本研究では東京圏の一都三県、東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県を対象とし、自治体の広報誌、ホームページさらに過去のホームページを記録したウェブアーカイブなども参照し、運行開始時期と導入契機を把握する。

全国の乗合バスの利用者数の推移をみると(図1)、ピーク時には年100億人を超えていた輸送人員は、1970年代以降減少の一途をたどっている。しかし、三大都市圏とそれを除く地方圏を比較すると、三大都市圏は他の地域に比べて減少率が相対的に低い。さらに三大都市圏の中でも首都圏の減少は少なく、現在でも乗合バスの重要性が高い地域といえる。また、コミュニティバス導入の契機は自治体の置かれた位置状況によって異なると考えられる。一都三県の中には、大都市圏中心都市から郊外住宅都市、農村部、山間部、過疎地域も存在するなど、多様な地域構成となっており、運行実態の把握に適している。

コミュニティバス事業を自治体が採用する新しいイノベーションとみなすと、前述したように空間的拡散モデルを援用した分析が有効である。従来から近隣効果の存在が指摘されてはいるも

の、実証的に近隣効果の存在を示すには、ある程度の数の自治体を含む範囲を対象地域とする必要があるため、東京圏という対象地域の広がりには適当と考えられる。近隣効果や階層効果の有無を実証する方法としては、自治体へのアンケートや聞き取りなども考えられるが、自治体の職員は一般に数年で部署を異動するため、コミュニティバス導入時に担当した職員はすでに当該部署にいないことが多いと考えられ、また記憶や引継ぎ内容に頼ると客観性にも問題がある。そこで、対象とする自治体において統一的で客観的なデータとして、どの自治体にも存在する市区町村議会の会議録を使用し、コミュニティバス導入に際して、議会で参照される自治体に着目して分析することにする。

以後、Ⅱにおいて日本の乗合バス事業の歴史的展開と法制度の変化を概観し、バス交通におけるコミュニティバスの位置付けを検討する。Ⅲでは、各自治体のコミュニティバスの導入時期と導入契機および分布の関係を明らかにする。Ⅳでは各自治体の議会会議録を参照してコミュニティバス政策に関する記述を検討し、その普及過程を分析し、他の交通モードにはみられない独特の導入過程の実態を解明していく。最後にⅤで本研究のまとめを行う。

## Ⅱ 乗合バス事業の変遷とコミュニティバス

本章では、日本における乗合バス事業の歴史的展開に関し、法制度を中心とした各種補助制度をふまえて概括し、現在の日本のバス交通におけるコミュニティバスの位置づけを検討する

### 1. 需給調整と補助制度

日本では 20 世紀初頭に乗合バスが運行開始され、当初は小規模な事業者が全国的に乱立したが、その後事業の合併・買収を繰り返してしだいに集約されていった。とくに大きな変化は 1933 年から施行された自動車交通事業法で、事業者間の過当競争を抑えるべく、路線開設を許可制から免許制に変更し、1 路線 1 事業者の原則が設けられ、

有力事業者への合併・統合が進んだ。さらに 1938 年には道府県を複数のブロックに分割、または全県を単位とした 1 ブロック 1 事業者を基本とした陸上交通事業調整法が出され、また 1941 年の陸運統制令に基づく運輸通信省通達によって、鉄道・バス事業者の統合が進み、地域的な独占が進展した。このように戦時体制下において日本のバス事業者の営業エリアが区分され、都道府県ごとに少数の事業者がバスを運行する基盤が確立していった。

戦後 1948 年には、自動車交通事業法に代わるものとして、道路運送法が GHQ の影響下で施行された。これは 1951 年に改正され、この改正道路交通法がその後長くバス交通政策の枠組みとなり、需給調整の規則は引き継がれ、路線開設の基準と運賃認可の基準が盛り込まれた。このことは、かつての各事業者の地域独占体制を追認することになり、バス交通事業者の増減や変更は少なく、固定的なものとなった。1980 年代後半以降に事業者の分社化が盛んになるまで、需要の変化にかかわらず、事業者数はほぼ 360 社前後で一定であった。

乗合バスの輸送人員は図 1 で示したように 1970 年代には減少し始め、バスの廃止や赤字が社会問題となり始めたため、国庫補助制度や自治体バスの枠組みが模索され始めた。1970 年度には自治体による廃止代替バスの運行が道路運送法 101 条により始まっている。また、1972 年には「地方バス路線維持補助制度」が始められ、車両購入費と路線維持費が補助されるようになった。第 3 種生活路線（乗車密度 5 人未満）は、1975 年から補助の対象となったが、1980 年からは補助金の交付期間が補助対象の指定から 3 年以内に限定され、反対に民間バス路線の廃止代替による自治体が運行するバスに対しては、補助の対象が順次拡大された。この補助制度の変化は、不採算路線に対して、民間バス事業者のある程度の退出を認め、その後の代替交通手段を当該自治体が確保できるよう財政面から支援したものといえ、自治体が独自にバス路線を維持しようとする要因となったと考えられる。

過疎地域での民間バス事業者の退出がなされ

表 1 道路運送法におけるコミュニティバスの位置づけ

区分	種類	種別	運行の態様別	代表的な運行形態	参入の手續
旅客自動車 運送事業	一般旅客 事業者運 送事業	一般乗合旅客自動車 運送事業	路線定期運行	・路線バス ・コミュニティバス ・乗合タクシー	4条許可
			路線不定期運行	・コミュニティバス ・乗合タクシー	
			区域運行	・デマンド型交通	
		一般貸切旅客自動車運送事業	・貸切バス		
		一般乗用旅客自動車運送事業	・タクシー		
	特定旅客自動車運送事業		・工場従業員の送迎バス ・介護事業者による要介護者送迎輸送	43条許可	
【例外許可】 一般貸切旅客自動車運送事業者による乗合旅客輸送				・鉄道工事運休代替バス	21条許可
自家用有償旅客運送	市町村運営有償運送		・自治体バス(交通空白・市町村福祉輸送)	79条登録	
	過疎地有償運送		・過疎地有償運送		
	福祉有償運送		・福祉有償運送		

資料:秋山・吉田編(2010)をもとに作成。

る一方で、道路運送法の制定以来、日本の乗合バス事業は需給調整規則により維持されてきた。乗合バス事業者は一定のエリアのなかで、複数の路線をネットワークとして一体的に運営し、赤字路線であっても同一事業者の黒字路線からの内部補助によって維持され、結果的に広範なバスネットワークが確保されることとなった(秋山・吉田編 2009)。しかしながら、事業者間で競争にさらされないため、利用者ニーズにそぐわないサービスや非効率な経営の問題が指摘されており、1996年に当時の運輸省は、乗合バス事業を含む交通事業全般について、これまで根幹をなしてきた需給調整規則を原則として廃止する規制緩和を決定した。2002年に道路運送法は改正され、事業参入は免許制から許可制とし、運賃は認可制から上限運賃だけを認可しその範囲内は届出制とし、事業や路線の休廃止も許可制から原則6か月の事前届出制にされるなど、大きな変化があった(新納 2011; 谷口・滝澤 2011)。

## 2. コミュニティバス事業に関する現行法制度

規制緩和による需給調整規則撤廃後も乗合バス事業の年間輸送人員は減少を続け、民間事業者によるバス事業は縮小・廃止が進行している。

1995年度には「廃止代替バス補助金の一般財源化(特別交付化)」が行われ、1970年代からの国庫補助が大きく改変された。これにより、地域のバス交通の存廃について、自治体それぞれが独自の判断を求められるようになった。1990年代後半からは、都市部・農村部問わず、現業部門(公営バス)を持たない自治体で、コミュニティバスを計画・運営する事例が急増した。これは従来のような廃止代替を目的としたものにとどまらず、新たに交通空白・不便地域でのアクセシビリティの改善を目的とした導入という点で特徴がある。

表1は現行の道路運送法におけるコミュニティバスの位置づけを示したものである。コミュニティバス事業は乗合バス事業として、「他人の需要に応じ、有償で、自動車を使用して旅客を運送する事業」に相当する「旅客自動車運送事業」に該当する。また「旅客自動車運送事業」においては「一般旅客自動車運送事業」の中の「一般乗合旅客自動車運送事業」に含まれ、道路運送法4条にもとづく許可を受けなければならない。さらに同法の施行規則により、①路線定期運行、②路線不定期運行、③区域運行の3種類に整理されている。またコミュニティバスに類似した運行形態の中には、従来禁止行為の例外に位置づけられてきた

運行形態<sup>1)</sup>や、グレーゾーンとも指摘されてきた運行形態があったが<sup>2)</sup>、それらに対応するため2006年に「道路運送法」は一部改正された。コミュニティバスの定義は依然曖昧なままだが、コミュニティバスのさまざまな運行形態に対し、法的な位置づけがなされたといえる。

### 3. コミュニティバスの役割

交通工学の分野では、既存の交通機関がカバーできない領域「モビリティギャップ」として、①「バス～自家用車・タクシー間を補完する交通」で、②「バス～鉄道間を補完する交通」、③「短距離交通」の3種類が存在することが認識されている(秋山・吉田, 2009)。このうちコミュニティバスは①において注目を集めており、中でもバス、自動車、二輪車のすきまを埋める、利用者密度が比較的低く、移動距離が比較的近い場合に有

効な、これまで存在しなかった交通モードと言える。

もう一つの「すきま」として、これまでの交通モードがうまく対応していないために生じていた「交通空白・不便地域」の問題が存在する。交通空白・不便地域は民間の交通機関への需要が少ないか、あるいは需要があっても道路が狭隘であるなど沿線環境の問題から従来の交通モードによる供給が不足していた地域であり、運転免許を持たない人や、経済的余裕のない人、高齢者など交通弱者にとって重大な問題となる。交通弱者のモビリティ確保のうえで、コミュニティバスが果たす役割は大きいといえる。これは固定設備が少なく、既存道路さえあれば路線の新設が容易である、というバス交通の特徴に、コミュニティバスの特性が加わることで可能になる。

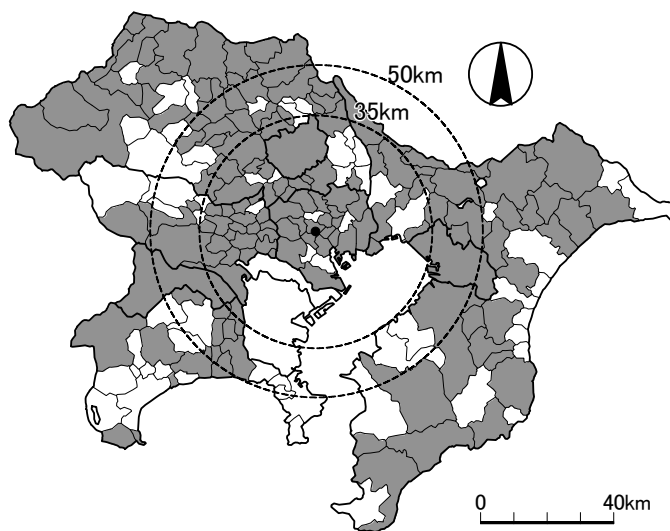


図2 コミュニティバスを運行している自治体(2012年現在)

注: 網掛け部分が運行自治体。円は東京都都庁を中心に35, 50km圏を示す。

資料: 各自治体広報紙などにより作成。

- 1) 乗合タクシーや一部のコミュニティバス、デマンド型交通は、それ以前は道路運送法21条の禁止行為(一般貸切旅客自動車運送事業者による乗合行為の禁止)の例外に位置付けて運行を行うこともできたが、法改正後は道路運送法4条での運行が求められることになった。
- 2) 過疎地有償輸送や福祉有償輸送など自家用自動車(白ナンバー)を使用した有償の輸送形態について、道路運送法79条の「自家用有償旅客運送」の1つに位置づけられた。

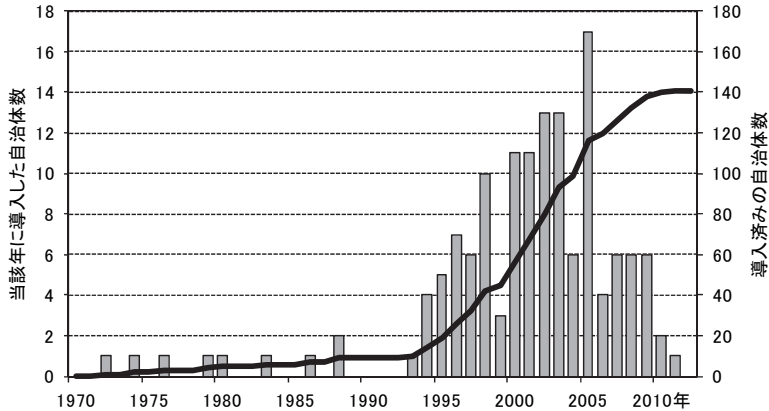


図3 コミュニティバスの導入数の推移

注:棒グラフは年次ごとの導入自治体数,折れ線グラフは導入済みの自治体数を示す。  
資料:各自治体広報紙などにより作成。

本章の内容をまとめると、廃止代替型のバス運行から始まったコミュニティバスは、民間事業者による供給が困難となった地域での公共交通の確保に加え、これまでの交通モードが特性上担いづらかった交通のすきま領域を解消し、アクセシビリティの改善を目的とする運行が増加しており、また運行形態に応じた法的な位置づけもなされるようになって導入が進んでいるといえる。

### Ⅲ 東京圏におけるコミュニティバスの運行開始時期と導入契機

#### 1. 東京圏のコミュニティバスの運行状況

本章では、東京圏の各自治体で運行されているコミュニティバスの運行開始時期と導入契機を検討し、その特徴を明らかにする。具体的には、東京都の島嶼部を除く東京圏<sup>3)</sup>の203自治体に対して、主に各自治体広報紙や自治体のホームページ、ウェブアーカイブを資料として運行開始年と導入契機を調査した。

調査の結果、東京圏においては2012年現在203自治体のうち、約70%にあたる141の自治体でコミュニティバスが運行されていた(図2)<sup>4)</sup>。対象地域内では地域的な偏りはみられず、全域にわたって多くの自治体で運行されている。なお、対象地域内ではコミュニティバスとは別に公営バスが運行されている自治体があり、東京都特別区部や多摩地区では東京都交通局による都営バスが、川崎市では川崎市交通局による市バスが、横浜市では横浜市交通局による市バスが運行されている。公営バスは自治体が関わるバス事業であるが、単一の自治体内にとどまらない広範なネットワークや独立採算など民間事業者に準ずる運営が行われるため、採算性が乏しい路線や、大型の車両では乗り入れの難しい狭隘な道路では運行されない。よって、公営バス路線とコミュニティバスは、東京都特別区部のように両者が併存する場合でも、すみわけがなされていると考えられる。

3) 本章以降の分析では、一都三県の東京圏の内部を以下の4つの地域区分を用いて行う。まず東京都特別区部はそのまま「東京都特別区部」とし、その外側の東京都庁を中心に35km圏を「東京圏近郊」、さらに50km圏を「東京圏周辺部」、これら3つの区分を除く地域を「東京圏縁辺部」とする。

4) 過去にコミュニティバスの運行を行っていたが、現在は運行していない自治体については除いている。

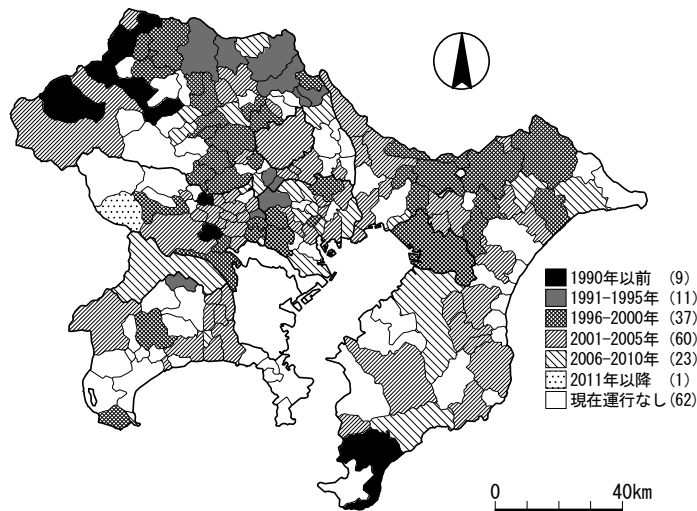


図4 コミュニティバスの運行開始時期

注:凡例カッコ内は該当する自治体数。  
資料:各自治体広報紙などにより作成。

## 2. 運行開始時期と導入契機

2012年現在コミュニティバスを運行している自治体に関して、その導入数の推移を示したものが図3である<sup>5)</sup>。この図から、1970年代から80年代にかけては、まだ少数の自治体での導入にとどまっていたものが、1990年代半ば以降に導入自治体が増え、東京圏の自治体でコミュニティバスが急速に普及していったことがわかる。このことから、近隣の自治体との横並び意識がはたらき、コミュニティバスの運行が促されているのではないかと推察できる。導入がかなり進んだ結果、2000年代後半では年ごとの導入自治体数は少なくなり、導入済みの自治体数のグラフは全体としてS字カーブを描いている。

次に、運行開始時期を5年ごとに区切ってその分布を示したものが図4である。1995年以前に導入した自治体は東京圏縁辺部に多いことがわかる。また運行開始時期の近い地域が比較的まとまりをもって分布している。例えば、埼玉県朝霞市

と和光市、東京都練馬区、武蔵野市はいずれも1991～1995年に運行を始めている。他にも、埼玉県西部、埼玉県北部、東京都多摩地域、千葉県北部、千葉県房総地域、神奈川県湘南地域などでも近隣の自治体間で運行開始年が近い傾向を示している。これらは、自治体のコミュニティバスの導入に際し、近隣効果が存在することを示唆するものである。

コミュニティバスが導入される契機について、各自治体の広報誌やホームページを参照して調査を行い、次の二種類に分類した。まず、民間事業者が運行していた既存のバス路線の廃止に伴って、その代替として運行されたコミュニティバスを「廃止代替型」とした。次に、交通空白・不便地域の解消、公共施設への移動手段、交通弱者の移動手段の確保などのアクセシビリティやモビリティ改善などの目的で運行されたコミュニティバスを「アクセシビリティ改善型」と分類した<sup>6)</sup>。その結果、コミュニティバスを運行してい

- 5) 運行開始年に関して、いったんコミュニティバスを廃止した後、再度運行を行った自治体は、現在まで継続している運行開始年を使用している。また、市町村合併を行った自治体の場合は、合併前の各自治体の中で、現在まで運行を行っている、運行開始の最も早い旧自治体のコミュニティバス運行開始年を使用している。
- 6) 一部の自治体では廃止代替型とアクセシビリティ改善型の両方を含むケースもあるが、ここでは廃止代替が当該自治体により重要な導入契機と判断し、廃止代替型に分類している。



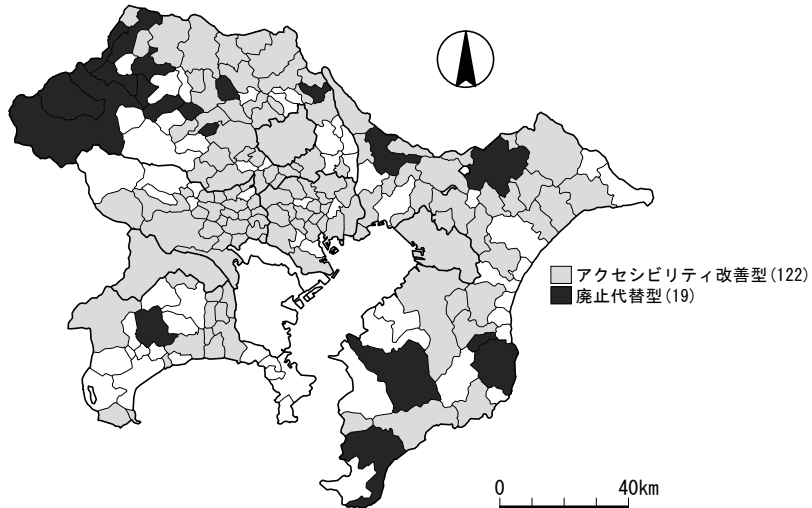


図5 コミュニティバスの導入契機

注: 凡例カッコ内は該当する自治体数。  
資料: 各自治体広報紙などにより作成。

表2 コミュニティバスの運行開始時期と導入契機

運行開始年	導入契機		計
	廃止代替型	アクセシビリティ改善型	
1990年以前	7 (78%)	2 (22%)	9 (100%)
1991-1995年	1 (11%)	8 (89%)	9 (100%)
1996-2000年	4 (11%)	33 (89%)	37 (100%)
2001-2005年	6 (10%)	54 (90%)	60 (100%)
2006-2010年	1 (4%)	24 (96%)	25 (100%)
2011年以降	0 (0%)	1 (100%)	1 (100%)
	19 (13%)	122 (87%)	141 (100%)

資料: 各自治体広報紙などにより作成。

る 141 自治体のうち、87%にあたる 122 自治体がアクセシビリティ改善型と多数を占めていた。図5はその分布を示したものであり、廃止代替型は主に東京圏縁辺部にみられることが分かる。

ここで、運行開始時期と導入契機を関連づけて検討する(表2)。1970年代から80年代にかけての導入事例は少ないが、東京圏では1972年から運行を開始した埼玉県小鹿野町(旧両神村)が廃止代替バス運行の最初の事例である。前章で述べたように、1970年代から80年代にかけてはバス乗客数減少が進むと同時に、自治体によるバス路線の維持を可能にする法令や有利に働く国の補

助制度が実施され、導入が進んだものと考えられる。この時期に導入した9自治体のうち7自治体は廃止代替型であり、それらは東京圏縁辺部に位置する人口規模が小さく、路線バスの利用者が少ない自治体である。自治体が運行するバス交通サービスは、東京圏縁辺部で始まり、その後民間バス路線の廃止とともに徐々に東京圏周辺部の自治体にも広がっていったことが伺える。

しかしながら、1980年代には東京圏近郊に位置する東京都武蔵村山市と日野市でコミュニティバスが運行されるようになった。これらは全国に先駆けたアクセシビリティ改善型の導入契機を

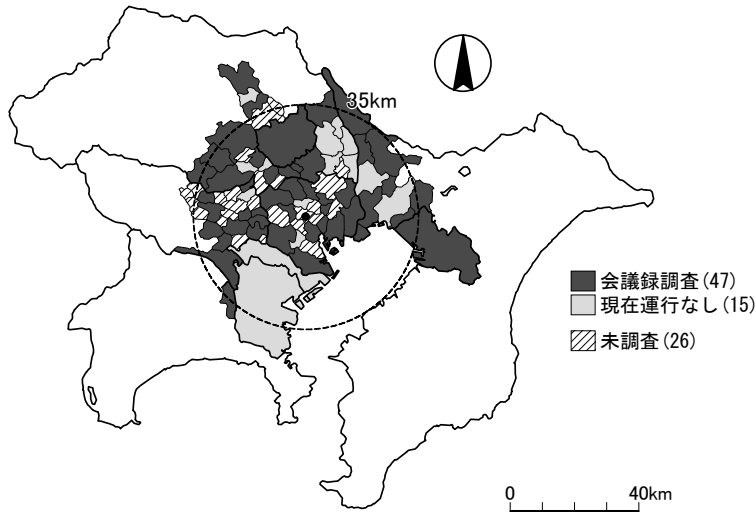


図6 市区町村議会会議録を調査した自治体

注:凡例カッコ内は該当する自治体数。

もつコミュニティバスの事例であるが、その当時は大きく広がることはなかった。

1990年代に入ると、東京都特別区部や東京圏周辺部の自治体で運行事例がみられるようになり、東京圏近郊や東京圏縁辺部とあわせて、2000年代になっても引き続き増加している。1991年以降に運行を開始したコミュニティバスでは、9割がアクセシビリティ改善型の導入契機となっている。こうしたコミュニティバス路線は、採算性や道路が狭隘であること、他社のバス路線網との路線の重複などによって従来民間バス事業者が運行していなかった地域に、自治体がサービスを提供したものである。このような地域は、比較的人口集積が大きく、路線バスの潜在的な需用者が存在するにもかかわらず、バスが運行されていなかったことになる。この時期には縁辺部においてもアクセシビリティ改善型を導入契機とする運行が中心となっている。規制緩和によって、路線バス事業への参入も原則自由となったことから、自治体は既存のバス路線網に左右されずに路線を設定でき、運行しやすくなったことも影響しているであろう。

一方で、1990年代以降になっても、依然として廃止代替型の導入契機によるコミュニティバスの運行を始めた自治体もある。ただしこの時期には、単なる廃止代替ではなく路線の見直しなど行い、それまでバス路線の無かった地区にも路線を開設するなど、付随してアクセシビリティ改善などの目的を持たせた運行が特徴となる<sup>7)</sup>。

なお、2001年度の「地方バス路線維持費補助制度」の変更により、事業者ごとの補助から路線ごとの補助になり、乗車密度に応じていた補助が広域的・幹線的路線に変更されたことにより、短距離の路線や自治体内で起終点が完結する路線は補助対象の要件を満たさなくなった。そのため自治体内のみで運行される路線は当該自治体はその路線の維持・確保に努めなくてはならなくなった。これら規制緩和と補助制度の変更も、自治体によるコミュニティバス運行を促したと考えられる。

7) 東京圏周辺部や東京圏縁辺部の埼玉県鶴ヶ島市、鳩山町、吉見町、杉戸町、千葉県いすみ市、成田市、君津市、睦沢町、神奈川県秦野市などが該当する。

## IV 議会会議録調査によるコミュニティバス導入時の参照自治体と近隣効果

### 1. 調査方法

前章で明らかになった自治体によるコミュニティバス運行の有無の分布を、人口規模や高齢者人口、自動車の保有台数、自治体の財政力指数といった指標から説明することは困難である<sup>8)</sup>。一方、コミュニティバスの運行開始年が近隣の自治体で近くなる傾向が見られた。これは近隣効果の存在を示唆するものであり、近隣効果が見られる理由を実証的に明らかにする必要がある。本章では各自治体の議会会議録を資料として、各自治体におけるコミュニティバス運行の契機に関して分析し、空間的拡散過程を明らかにする。

今回自治体の議会会議録を検討対象とした自治体は、主に東京圏近郊に含まれる 88 自治体である(図 6)。具体的には、Web サイト上で議会会議録をキーワード検索可能な自治体に関しては、「コミュニティバス」「循環バス」「巡回バス」「代替バス」「ミニバス」「福祉バス」等の単語や、各自治体の現在のコミュニティバスの名称などをキーワードとして会議録を検索し、コミュニティバス導入に際する議論を検討し、議論の中で参照している自治体名を抽出した。Web 上で会議録の検索ができない自治体に関しては、各自治体の図書館や公文書館で冊子体の会議録を閲覧した。検索の対象は、主に定例会・臨時会であるが、可能な場合は各種委員会も対象とした。なお冊子体で会議録を閲覧した場合、必要箇所のみ会議録の収集は膨大であるため、当該自治体のコミュニティバスの開設年の前後数年に絞り、一般質問の発言通告を頼りに会議録を閲覧し、必要な情報を収集した。また必要に応じて当該自治体の議会事務局やコミュニティバス担当部署へ照会を行った。その結果、88 自治体のうちコミュニティバスを現在運行している自治体は 62 自治体であり、そのうち 47 自治体で調査を行うことができた。

表 3 は、市議会会議録の調査を行った自治体ごとに、コミュニティバス導入に際して議会で参照

された自治体を示している。被参照数を集計すると、成功事例として全国的に知られる東京都武蔵野市の事例が 32 の自治体の議会で取り上げられており、特筆される。他に被参照数が多い自治体としては、台東区が 7 自治体、朝霞市、杉並区、戸田市、日野市がそれぞれ 6 自治体から参照されている。それらは比較的早い時期にコミュニティバスを導入した自治体である。また遠方の自治体でも全国的に有名な事例や成功事例が参照される場合があり、ここでは金沢市が 4 つの自治体で参照されていた。

### 2. 議会会議録におけるコミュニティバス導入時の参照状況

ここでは、時期ごとのコミュニティバスの導入状況、および当該時期に導入した自治体における議会会議録の事例を取り上げ、参照状況を検討する。議会会議録を調査した自治体ならびに、その範囲内の自治体のコミュニティバスの運行開始時期ごとの空間的拡散の様子を示したものが、図 7 である。1995 年までの状況を見ると、東京都の多摩地域や埼玉県南部の一部など、ごく限られた自治体で導入されているだけであったが、そうした中でも埼玉県和光市が 1993 年に導入後、近隣の朝霞市で 1994 年に、新座市で 1995 年と続けて導入が進んでいる。このうち 1994 年に運行開始した朝霞市では、隣接する和光市と練馬区の先行事例を参照しており、市議会では次のような質疑が行われた。

朝霞市議会 平成 5 年 12 月定例会(12 月 15 日)

H 議員：まず、既にことしの 2 月から市内巡回バスを実施をしている和光市を訪問をいたしました。和光市では、当市と同じく、地域の隅々までのバス路線がないために、各公共施設へ行くのにも大変不便を感じている住民の声があり、その結果、要望が実現をしたそうです。(中略) 決定打はとにかく何といってもね、市長、いいですか。決定打は、とにかく市長の決断だろうというふうにお話をしていました。

8) 関西地方で同様な指標で分析した井上(2005)も同じ結果を得ている。

表3 会議録調査での参照先自治体

都・県・特別区	自治体名	現行のバス名称	運行開始年	参照または事例に出された自治体
埼玉県	朝霞市	わくわく号	1994	和光市・練馬区
	川越市	川越シャトル	1996	浦和市・朝霞市
	入間市	ていーろーど	1997	吉川市・川越市・日高市・鶴ヶ島市・朝霞市・新座市・浦和市・武蔵野市
	富士見市	ふれあい号	1997	朝霞市・和光市
	狭山市	茶の花号	1998	和光市・入間市・川越市・坂戸市・朝霞市・新座市
	所沢市	ところバス	1998	和光市・朝霞市・岩槻市・久喜市・鳩山町・大里村・川里町
	桶川市	べにばなGo	2000	久喜市・朝霞市・川越市・加須市・鶴ヶ島市・坂戸市・日高市・幸手市・富士見市・和光市・浦和市・入間市・上尾市・東松山市・所沢市・狭山市・千代田区・武蔵野市
	戸田市	toco	2001	武蔵野市・八日市場市・町田市・福岡県太宰府市・大阪府岸和田市
	川口市	みんななかまバス	2002	上尾市・浦和市・三鷹市・鳩ヶ谷市・蕨市・戸田市
	鴻巣市	フラワー号	2002	所沢市・上尾市・入間市・川越市・東松山市・狭山市・杉戸町・幸手市・深谷市・加須市・羽生市・八潮市・桶川市・川里村
埼玉県	蕨市	ぶらっとわらび	2002	戸田市・松伏町・武蔵野市
	さいたま市	さいたま市コミュニティバス	2003	上尾市・戸田市・東松山市・熊谷市・桶川市・武蔵野市・蕨市・川口市・大阪市
	春日部市	春バス	2008	野田市・騎西町
神奈川県	大和市	コミュニティバス「のろっと」	2004	武蔵野市・栃木県足利市・兵庫県西脇市・三鷹市・香川県丸亀市・千葉市
千葉県	千葉市	「いずみバス」、「おまごバス」、「さらしなバス」	1998	八千代市・武蔵野市・八日市場市
	八千代市	公共施設循環バス「ぐるっと号」	1998	熊谷市・綾瀬市・武蔵野市・流山市・群馬県伊勢崎市・八日市場市
	鎌ヶ谷市	コミュニティバス「ききょう号」	2001	逗子市・武蔵野市・流山市
	浦安市	おさんぽバス	2002	武蔵野市・八千代市・桶川市・金沢市・杉並区
	野田市	コミュニティバス「まめバス」	2004	久喜市・流山市・庄和町・武蔵野市・川越市・茨城県守谷町・八千代市・八潮市・吉川市・八街市・松伏町・あきる野市・浦安市
千葉県	市川市	コミュニティバス	2005	浦安市・千葉市・我孫子市・流山市・四街道市・金沢市
	柏市	かしわ乗合ジャンボタクシー	2005	武蔵野市・野田市・浦安市
	流山市	流山ぐりんバス	2005	武蔵野市・上尾市・浦安市
	習志野市	コミュニティバス「ハッピーバス」	2007	武蔵野市・千葉市・金沢市・野田市・佐原市・大和市
	武蔵村山市	市内循環バス「MMシャトル」	1980	
東京都	日野市	市内連絡バス「ミニバス」	1986	武蔵村山市
	武蔵野市	ムーバス	1995	日野市・武蔵村山市・練馬区
	多摩市	多摩市ミニバス	1997	日野市・武蔵村山市・武蔵野市・昭島市
	町田市	町田市民バス「まちっこ」	1997	武蔵野市
	三鷹市	みたかシティバス	1998	羽村市・武蔵野市・保谷市
	調布市	調布市ミニバス	2000	武蔵野市
	立川市	市民バス「ぐるりんバス」	2002	武蔵村山市・武蔵野市・長野県大町市・八王子市・あきる野市・日野市・愛知県小牧市・昭島市・国立市
	小金井市	コミュニティバス「CoCoバス」	2003	武蔵野市・西東京市
	府中市	ちゅうバス	2003	昭島市・日野市・東村山市・武蔵野市・小金井市・稲城市・金沢市・立川市
	清瀬市	コミュニティバス「きよバス」	2007	東久留米市・深谷市・東村山市・東大和市・立川市・武蔵野市・西東京市
東京都特別区	世田谷区	コミュニティバス	1998	台東区・練馬区・日野市・武蔵野市
	台東区	めぐりん	2001	武蔵野市・大阪府泉大津市
	港区	コミュニティバス「ちいばす」	2004	武蔵野市・千代田区・杉並区・台東区・埼玉県大井町
	荒川区	コミュニティバス「さくら」	2005	
	葛飾区	レインボーかつしか	2005	足立区・武蔵野市・日野市・小金井市
	江東区	江東区コミュニティバス「しおかぜ」	2005	
	中野区	コミュニティバス「なかのん」	2005	武蔵野市・杉並区・渋谷区・練馬区・国分寺市・台東区・足立区・港区・三鷹市・町田市・西東京市・小金井市
	江戸川区	環七シャトルバス「シャトル☆セブン」	2007	四日市市
	練馬区	みどりバス	1991	
	北区	北区コミュニティ「Kバス」	2008	武蔵野市・杉並区・台東区・足立区・三鷹市・西東京市・戸田市・川口市・渋谷区・岐阜県美濃加茂市・大阪府守口市・江東区・港区・文京区
大田区	たまちゃんバス	2009	世田谷区・武蔵野市・金沢市・仙台市・杉並区・中野区・渋谷区・足立区・台東区・千代田区・三重県鈴鹿市・京都市	
中央区	江戸バス	2009	武蔵野市・江東区・台東区・荒川区・港区・渋谷区・相模原市・小平市・安曇野市・市川市	
板橋区	コミュニティバス「りんりんGO」	2010	武蔵野市・世田谷区・杉並区・練馬区・足立区・浦安市・台東区・大阪府柏原市・福井市・戸田市	

注:下線は当該自治体議会会議録にて頻繁に参照している自治体を示す。

資料:各自治体議会会議録・各市区町村広報紙より作成。

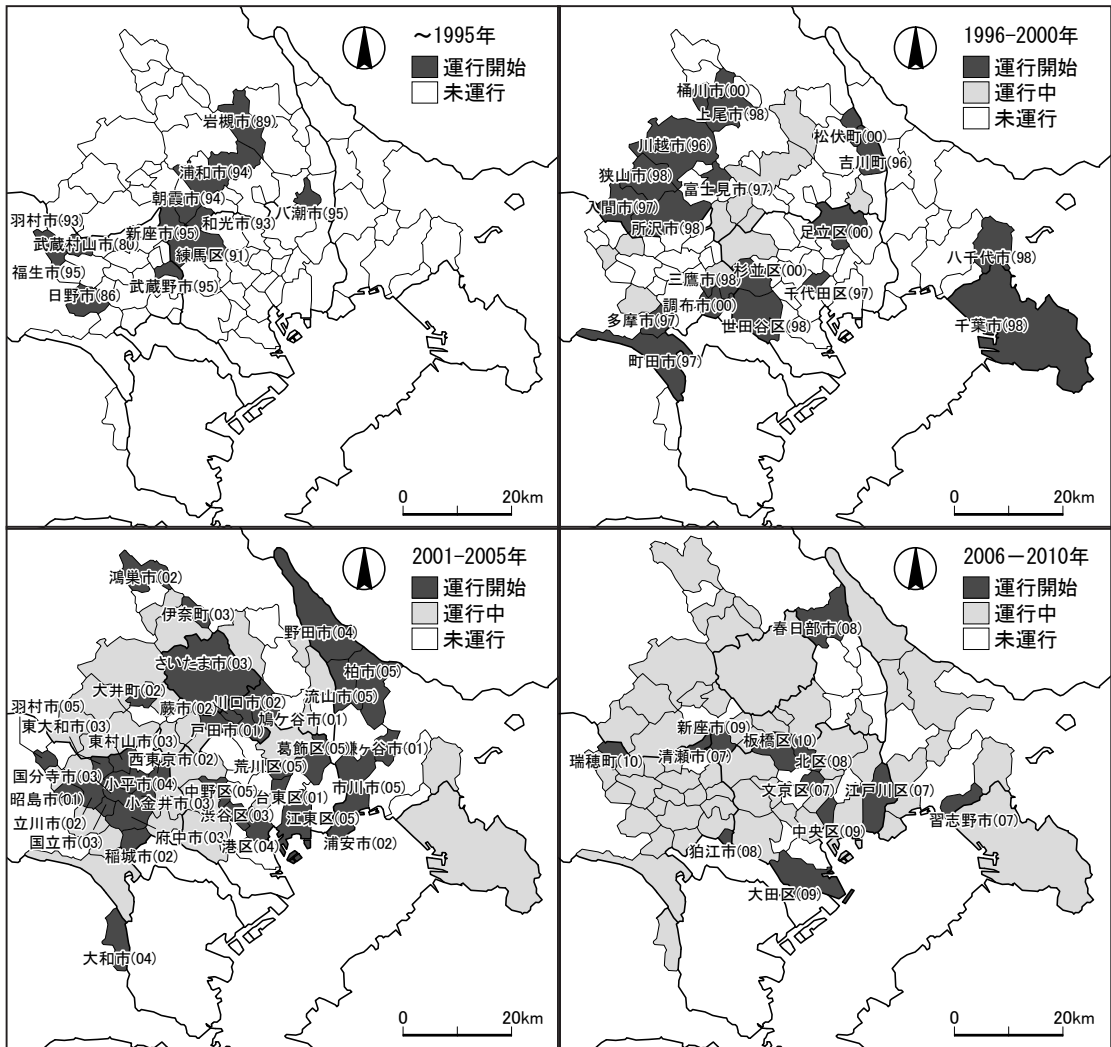


図7 時期ごとのコミュニティバスの導入状況

注:カッコ内の数字は運行開始年。会議録調査を行っていない自治体も含む。

資料:各自治体広報紙などにより作成。

S市長：市内循環バスの検討につきましては、練馬区で行っているシャトルバス方式か、和光市などで行っている施設巡回方式かの2通りについて検討中でございます。もちろん設置をする方向で検討中でございます。

このように、実際の和光市でのアクセシビリティ改善を目的としたコミュニティバス運行の実

態を示しながら、市長に対して運行を促すような質問が議員からなされている。成功事例として全国的に有名な東京都武蔵野市も、1995年のムーバスの導入にあたっては、当時東京都内の先行事例である武蔵村山市、日野市、練馬区のコミュニティバスを参照していた(表3)。

次に1996～2000年をみると、東京都では従前に運行を開始していた武蔵野市や日野市といっ

た自治体に隣接する自治体を中心に運行を開始している。東京都特別区部内でも練馬区に続いて、運行を開始する自治体がでてきている。埼玉県では県南西部の川越市を中心として隣接する自治体に拡散していることがわかる。川越市に隣接する狭山市に関して、市議会会議録をみると、次のような質問が出されている。

狭山市議会 平成7年12月定例会（第4回）  
（12月7日）

I 議員：県内でも先進市である朝霞市、和光市などを初めとして、ここ数年の間にこの循環バスあるいは福祉バスが実施され、近隣の川越市、坂戸市が来年度から実行するというので、西部地域の第3番目の都市としての当市の対応が注目される所です。（中略）近隣市がそういった方向で既に進んでいるということなんです。川越市が新聞発表では11月ということだったんですが、これは若干調整がありまして延びて、新年度からということ、坂戸市が新年度から実施ということですね。

このように、近隣の自治体との横並び競争の意識がみられ、さらに「西部地域第3番目の都市」という発言からは自治体の階層意識も読み取れる。また、埼玉県東部でもこれまでに運行している八潮市から順に吉川町（当時）、松伏町と近隣に拡散している。千葉県内でも一部の自治体で導入している。

2001～2005年にかけては多くの自治体でコミュニティバスが導入され、埼玉県南部ではほとんどの自治体で運行されるようになった。東京都特別区内や千葉県北西部でもコミュニティバスを導入する自治体が増加している。東京都多摩地域でも大部分の自治体で導入されたが、府中市や立川市は同じ多摩地域の近隣の自治体を参照している。2002年にコミュニティバスを導入した立川市議会の会議録をみると、

立川市議会 平成13年12月定例会（12月6日）

Y 議員：隣接の武蔵村山、日野では既にコミュニテ

ィバスが運行され、昭島では来年早々運行されるところですが、立川市より早くこのようなことがどうして実現できたのか、どのように実施にこぎつけたのか、どのようにこの点の事情を把握しておられるかお聞きしたいと思います。

ここから、近隣自治体と比較して、立川市だけがまだ運行できていない、という横並び競争の意識が読み取れる。

2006～2010年にかけては、東京都特別区部で多く運行開始された。大田区の会議録をみると、

大田区議会 平成18年第1回定例会（3月1日）

W 議員：昨年11月に開通したミニバスに実際に乗ってみてきました。名称は「なかのん」です。（中略）都内には中野区のほかに渋谷のハチ公バス、足立のはるかぜ、台東のめぐりん、杉並のすぎ丸、武蔵野市のムーバス、福祉施設を巡回する千代田の風ぐるまなど、11自治体がバスを走らせています。

平成20年臨時会（5月23日）

M 議員：コミュニティバスへの需要は、区内の交通不便地域の解消、高齢者や幼児連れの方の日常支援などからますます高まっています。当委員会では、三重県鈴鹿市が導入しているC-BUS、京都市伏見区の地域、市民の会が運営している醍醐コミュニティバス（中略）を新たに視察し、大田区での導入に当たっての最善の形態を探りました。

このように、この時期に特別区部で導入した自治体では、既に運行している近隣の特別区への言及だけでなく、全国各地の導入事例への言及がなされている（表3）。コミュニティバスが全国に普及し、事例に事欠かなくなったことがわかる。こうした結果、2010年までに、議会会議録を調査した88自治体のうち、約80%にあたる70の自治体でコミュニティバスを運行するに至った。

このように、一連のコミュニティバス導入の傾向として、近隣の自治体へ普及が拡散していること、さらに議会では近隣自治体の運行事例を取り

表4 運行開始時期による参照先自治体

	運行開始年	自治体数	参照先自治体の分類				計
			隣接自治体	都県内自治体	東京圏内自治体	東京圏外自治体	
実数	1995年以前	5	2	3	1	0	6
	1996～2000	13	6	52	7	1	66
	2001～2005	21	33	51	22	12	118
	2006～2010	8	14	31	5	11	61
	計	47	55	137	35	24	251
割合(%)	1995年以前		33.3	50.0	16.7	0.0	100.0
	1996～2000		9.1	78.8	10.6	1.5	100.0
	2001～2005		28.0	43.2	18.6	10.2	100.0
	2006～2010		23.0	50.8	8.2	18.0	100.0
	計		21.9	54.6	13.9	9.6	100.0

資料:各自治体議会会議録より作成。

上げ、自市での導入を促すような発言がなされていることが確認できた。また、ここまで普及が進むと、導入する理由よりも導入しない理由の方がより重要となってくるだろう<sup>9)</sup>。

### 3. コミュニティバス普及における近隣効果

先に個別事例を示しながらコミュニティバスの普及状況に近隣効果が働いていることを示したが、さらに各自治体の議会会議録から、参照先の自治体を分類して集計し、全体的な参照状況を検討する。まず、参照先の自治体を「隣接自治体」、「都県内自治体」、「東京圏内自治体」、「東京圏外自治体」の4つに区分した。「隣接自治体」とは、当該自治体に一部でも隣接している自治体を指す。「都県内自治体」とは当該自治体の位置する都県内の自治体で、かつ「隣接自治体」ではない自治体を指す。「東京圏内自治体」とは、当該自治体が位置する都県以外の東京圏内の自治体で、かつ「隣接自治体」ではない自治体を指す。「東京圏外自治体」とは、上記区分以外の自治体を指す。以上の区分により、導入時期ごとに参照している自治体数を集計したものが表4である。

まず1995年以前に導入した自治体は少なく、参照先ものべ6自治体と少ないが、「都県内自治体」が半数を占め、「東京圏外自治体」の参照はこの時期はみられない。初期に限られた事例を参照していることがわかる。1996～2000年に導入し

た自治体では「都県内自治体」の参照が78.8%と圧倒的に多く、同一都県内の先行事例を幅広く参照している。2001～2005年に導入した自治体の参照先も「都県内自治体」の参照が43.2%と最も多いが、「隣接自治体」も28.0%と前の時期よりも上昇している。この時期は、コミュニティバスの導入が地域内で半数を超える時期でもあり、隣接自治体での導入状況を特に気にかけるようになったと考えられる。また、同一都県内の事例だけでなく、全国的に有名な成功事例への参照が増え、「東京圏外自治体」が10.2%と上昇した。2006～2010年に導入した自治体の参照先では、「東京圏外自治体」が18.0%とさらに上昇している。この時期になると、コミュニティバスの導入が一般化する一方で、コミュニティバスの抱える問題点も浮き彫りになりはじめた。そのため、全国的に参照して検討しているのであろう。ただし、あいかわらず「都県内自治体」への参照が50.8%と高い割合を占めている。

ここで重要な点は、全時期を通して「隣接自治体」の参照が比較的多い点である。そもそも隣接している自治体は、各自治体にとって絶対数が他の分類に比べて限られるので、数値以上に「隣接自治体」の参照数は多いといえる。このように「隣接自治体」と「都県内自治体」の参照が多いことから、自治体は近隣の自治体を参照する傾向が強くなり、近隣効果ははたらいっているといえるだろう。

9) 例えば、調査時点でまだコミュニティバスを導入していない東京都青梅市の市議会会議録を参照すると、毎年コミュニティバス運行の要望が出されている。それに対して市側は、既存赤字民間および都営バス路線維持のための負担が大きく、コミュニティバスを導入するには財政的に困難として運行を見送っている。

また「東京圏内自治体」への参照は、埼玉県、千葉県、神奈川県の自治体においては成功事例としての東京都武蔵野市の占める割合が高いことにも留意する必要があります、武蔵野市を除けば、参照先の多くは隣接自治体と都県内自治体である。議会においては、コミュニティバスの普及率に言及されるケースがみられるが、その場合、普及率の母集団は当該自治体の位置する都県である<sup>10)</sup>。これらのことから、自治体間の横並び競争は、当該自治体と同一の都県内を対象に行われていることが指摘できる。

以上から、自治体におけるコミュニティバスの導入に関して、議会内において近隣効果が作用していることが明らかとなり、隣接自治体の動向と都県内の普及率による横並び競争が並行して作用していることが明らかになった。階層効果については、埼玉県内で浦和市（さいたま市）を参照している自治体、千葉県内で千葉市を参照する自治体が特に多いわけではなく、階層に影響されるというよりは、先行して導入した近隣の自治体や、広域的に有名な自治体の事例（武蔵野市や金沢市）を志向する傾向にある。このことから、コミュニティバス政策は都市の階層に応じて進んだというよりは、イノベーションと呼べる先進的な事例に影響を受けて、導入が進んだといえる。そもそも、自治体の運行するバスは縁辺部での廃止代替バスから始まっており、人口稠密で民間バス事業者または公営バスによる路線網も密な大都市では重要度がそれほど高くなかったと考えられ、都市階層に応じて上位都市から下位都市という一方的な普及の方向性は現れにくいといえよう。そうした中でも、埼玉県西部の狭山市や入間市が川越市の事例を参照したり、さいたま市が大阪市の事例を参照したりするなど、多少階層効果が認められるのではないかと考えられる事例も確認さ

れた。

#### 4. コミュニティバス導入を促進するインパクト

会議録調査からは、近隣効果の他にもコミュニティバスの導入を促進するインパクトとなる事象が存在することが明らかになった。

一つは、市町村合併時の公約としてコミュニティバス導入が促進される自治体がある。対象地域の事例では、千葉県柏市（2005年3月28日に柏市が東葛飾郡沼南町を編入）、千葉県野田市（2003年6月6日に野田市が東葛飾郡関宿町を編入）、埼玉県春日部市（2005年10月1日春日部市と北葛飾郡庄和町と新設合併）があげられる。柏市の議会会議録によると、同じ合併時の政策として導入が行われた先行事例として、平成16年6月11日の柏市議会会議録などで「野田市は合併に伴い、まめバスというコミュニティバスの運行を開始しました。これは、合併特例債により車両を購入し…」と、野田市の事例が参照されたうえ、平成17年4月21日の柏市議会会議録で「沼南町との合併に伴いまして、（中略）新市の一体感ということから取り組んでいくこと」とあるように、合併を契機に導入が行われている<sup>11)</sup>。

次に、選挙をはさみ、首長のトップダウンで導入が加速する自治体がある（東京都板橋区、千葉県浦安市、八千代市、習志野市、町田市など）。例えば千葉県八千代市では、平成8年9月10日の議会会議録によると、「私の政治公約でございました公共施設巡回バスの実現ということで（中略）平成9年度中に運行を開始する予定でございます」との市長による発言がある。また、習志野市でも平成11年6月21日の議会会議録で、「市長は市長選の公約で、市内循環バスを最重点施策に掲げておられました」と発言があり、市長の公約を議会議事録で確認することができる。

10) 例えば埼玉県の事例では、平成6年9月16日の所沢市議会会議録に、「朝霞、岩槻、久喜、和光、鳩山、大里、川里の県内4市1町2村で運行されている」とあり、平成12年3月10日の戸田市議会会議録では「26市11町7村の計44の自治体で運行」とある。東京都内でも平成11年の立川市議会会議録に「多摩で7市であります」、平成19年9月27日の板橋区議会会議録では「すでに23区では15区が実施しています」とある。千葉県内においても平成15年3月5日の野田市議会会議録では「千葉80市町村のうち、60%で運行されています」などとある。

11) 高橋（2006）によれば、市町村合併により広域化する公共交通の課題を解決するため、合併特例法などによる、一般的な財政の優遇措置のみならず、コミュニティバス運行や開設に用いることのできる補助金等も市町村合併に関する自治体の優先採択が行われたとしている。



ただし、こうしたイベント的事象に伴った導入の場合でも、議会では近隣自治体を参照した言及がなされており、周辺自治体の状況を見ながら導入していることがわかる。

## V おわりに

本研究では、コミュニティバスの導入が各地に広がりを見せるなか、東京圏の各自治体の現在のコミュニティバス導入の実態を把握し、その普及過程について空間的拡散モデルを援用して明らかにした。その結果をまとめると、以下のようになる。

まず、バス交通は、不採算路線をバス交通に代替できる鉄道交通と違い、これ以上代替のできない最終的な乗合公共交通サービスである。現在の日本では政策的にも、制度的にも利用者が少ないバス路線に対するサービスの維持・確保は民間のバス事業者ではなく、個々の自治体に委ねられており、「コミュニティバス」という形態での自治体によるバス運行が、地域の交通を維持していく上で社会的に求められるようになってきた。そして、近年の陸上公共交通機関の中で最も拡大したものがコミュニティバスである。

次に、東京圏のコミュニティバスの運行開始時期と導入契機を検討し、運行開始時期では近隣の自治体で似通った傾向が見られ、コミュニティバス普及の近隣効果が推測された。また、コミュニティバス導入契機では、東京圏辺縁部では「廃止代替型」の導入契機が多く見られ、それらの運行開始時期は古いものが多い。一方、東京圏のより内側では「アクセシビリティ改善型」の導入が多く、運行開始時期はより新しかった。

さらに、コミュニティバス普及過程でみられる近隣効果に関して、その形成要因を解明するため、各自治体の議会会議録から導入に際して参照している自治体を集計して分析した。その結果各自治体は議会において、都県内および隣接自治体や著名な自治体の先行事例を参照し、それらの動向を見ながらコミュニティバスの導入へつなげている実態が明らかになった。このことから、地域的なまとまりを持ってコミュニティバスの普及

が進むという近隣効果が作用する理由を説明できたといえよう。一方、都市階層に対応した階層効果は少なく、都市階層とは関係なく武蔵野市や金沢市といった成功事例を参照していた。このようなコミュニティバスの普及過程は、鉄道や従来の民間路線バス等の交通モードとは異なる独特のものと考えられる。

今後も高齢者の増加に伴い、自家用車の運転が困難になる人は増加するため、公共交通の必要性が大きく減退するとは考えにくく、コミュニティバスが重要な役割を果たしていこう。導入に際しては、本研究で明らかになったように、近隣自治体や全国的に注目される先行事例が参照されることが多いが、運行経路や運行頻度、停留所の位置、料金等は地域の実情に応じた綿密な計画の立案とそれに基づく運行が求められる。

また、近年は自治体だけではなく、住民組織や企業組織が主体的に立案し、計画・運行を行うコミュニティバスも存在し、本研究で対象としなかったデマンド型交通や ST サービスと呼ばれる交通モードも少しずつ広がりを見せている。これらは交通モード全体でどう位置付けるべきか、また普及・拡散の過程を実証的に検討することも今後の課題である。

本稿は 2012 年度に俣野が埼玉大学教育学研究科に提出した修士論文の一部を修正したものである。

## 文 献

- 青木栄一 1987. 交通地理学への一展望—近代交通機関の地理学的分析のために—. 人文地理 39 : 52-536.
- 秋山哲男・吉田 樹編 2009. 『生活支援の地域公共交通—路線バス・コミュニティバス・ST サービス・デマンド型交通』学芸出版社.
- 安達常将 2005. 羽田空港直行バス網の拡大とその要因. 人文地理 57 : 173-194.
- 伊藤修一郎 2002. 『自治体政策過程の動態—政策イノベーションと波及—』慶応義塾大学出版会.

- 井上 学 2003. 大都市圏周辺地域における公共交通機関の変貌と自治体の対応—京都大都市圏の事例から—. 京都地域研究 17 : 73-87.
- 井上 学 2005. 自治体が供給するバス交通サービスとその地域的特性—関西地方を事例として—. 経済地理学年報 51 : 261-274.
- 井上 学 2006. 規制緩和に伴う新規参入事業者と公営バス事業者の対応—京都市を事例として—. 地理学評論 79 : 435-447.
- 牛久保浩一 1986. バス交通による神奈川県中央部の結節システムの変化. 人文地理 38 : 360-376.
- 大島登志彦 1983. 群馬県におけるバス路線網の変遷. 新地理 31(2) : 1-24.
- 小方 登 1980. 都市内公共交通網のネットワーク分析—京都市営バスを事例として—. 人文地理 32(6) : 13-23.
- 奥井正俊 1988. 大正・昭和戦前期における自動車の普及過程. 新地理 36(3) : 30-38.
- 奥井正俊 1990a. 大正・昭和戦前期の九州における自動車の普及過程. 東北地理 42 : 230-244.
- 奥井正俊 1990b. 大正昭和戦初期・兵庫県における自動車の普及過程. 宇都宮大学教育学部紀要 40(1) : 17-29.
- 奥井正俊 1992. 第2次大戦前・本州東部地域における自動車普及の空間的波動. 宇都宮大学教育学部紀要 42(1) : 41-58.
- 北島 修 1982. 過疎地域における交通現象と交通機関の機能—島根県邑智郡を事例にして—. 経済地理学年報 28 : 217-234.
- 国土交通省自動車交通局旅客課 2007. 『コミュニティバス等地域住民協働型輸送サービス検討小委員会報告書』国土交通省自動車交通局旅客課.
- 清水浩志郎・木村一裕・伊藤誉志広 1999. 廃止路線代替バス運行地域における交通の現状とその評価に関する研究. 運輸と経済 59(3) : 38-45.
- 杉浦芳夫 1976. 空間的拡散研究の動向—情報の伝播とイノベーションの採用を中心として—. 人文地理 28 : 33-67.
- 杉浦芳夫 1989. 『立地と空間的行動』古今書院.
- 高橋愛典 2006. 『地域交通政策の新展開—バス輸送をめぐる公・共・民のパートナーシップ』白桃書房.
- 武市伸幸 1995. 高知県の過疎バス輸送と利用者の意識. 新地理 43(3) : 11-21.
- 田中耕市 2009. 中山間地域における公共交通の課題と展望. 経済地理学年報 55 : 33-48.
- 谷口礼史・滝澤 朗 2011. 乗合バス事業の規制緩和と今後の展望. 運輸と経済 71(7) : 44-53.
- 中部地域公共交通研究会 2009. 『成功するコミュニティバス—みんなで創り、守り、育てる地域公共交通—』学芸出版社.
- 寺田一薫 2005. 『地方分権とバス交通—規制緩和後のバス市場—』勁草書房.
- 中村文彦編 2006. 『コミュニティバスの導入ノウハウ』現代文化研究所.
- 中村文彦 2006. 『バスでまちづくり—都市交通の再生をめざして—』学芸出版社.
- 新納克広 2011. バス事業規制緩和以降における参入と競争の展開と競争政策上の課題. 運輸と経済 71(7) : 26-34.
- 日本交通学会編 2011. 『交通経済ハンドブック』白桃書房.
- 西野公晴 1983. 過疎地域における交通需要と交通機能に関する研究—三重県一志郡美杉村の事例—. 新地理 31(2) : 51-67.
- 橋本雄一・濱里正史 1995. 郡山市における近接空間の変化. 経済地理学年報 41 : 208-226.
- バス事業 100 年史編纂委員会編 2008. 『バス事業 100 年史』日本バス協会.
- 福田晴仁 2000. 過疎地域におけるバス事業の現状と課題. 運輸と経済 60(5) : 68-75.
- 松原光也 2010. 『地理情報システムによる公共交通の分析』多賀出版.
- 三木理史 1995. 交通地理学は何をめざすか. 地理 40(1) : 54-58.
- 谷貝 等 1988. 都市内公共交通機関の運行本数からみた仙台市のデイリー・リズム. 人文地理 40 : 554-568.
- 横山大輔・片岡正昭 2003. コミュニティバスの導入プロセスと自治体間波及に関する考察—東京近郊の事例より—. 日本都市計画学会学術研究論文集 38:481-486.
- 魯 誠寿 2003. 大都市近郊におけるバス交通の発

展要因とその空間的特徴—神奈川県北部地域  
を事例として— 経済地理学年報 46 : 1-21.

渡辺 晋 1978. 日本のバス事業の地域的展開. 経  
済地理学年報 24(3) : 45-64.

## **Spatial Diffusion of Community Bus Operation in the Tokyo Metropolitan Area Focusing on the Neighbourhood Effect**

**Fumitaka MATANO(Nishi -Neyagawa High School)  
Kenji TANI(Dept. Geography, Saitama Univ.)**