

退職記念講演会（講演抄録）

## 群馬県における路線バスの変遷にみる特性と課題 The Properties and Subjects on the Vicissitudes of the Route Bus Services in Gunma Prefecture

大 島 登 志 彦



### 1. 歴史的変遷

わが国における路線バス（戦前は乗合自動車と称した）事業は、1903（明治36）年に京都と広島で開業したのが最初とされ、創業115年余りの歴史となった。その変遷は、概ね四半世紀毎に大きなうねりが感じられるものである。

第二次世界大戦前は、路線が主要都市間や鉄道駅から放射状に延び、1920年頃から各地に普及する傾向だった。群馬県では、1916（大正5）年または1919年が最初とされ、全国的には関東大震災（1923）以降急速に拡大していった。当初は、個人経営による競争の原理で発展したが、鉄道や軌道と競合していくに及んで、鉄道会社がバス事業を兼営するなど、緩やかな自主統合も進んだ。

第二次世界大戦中には、中核事業者を決めた強制統合が進められ、戦後の営業エリアの基盤が確立した。戦災復興が進む1950（昭和25）年以降、輸送人員・路線長・運行密度とも、高度経済成長の勢いによって、急速に拡充された。その間の路線延長傾向は、鉄道沿線や峠越え、各社の免許争奪、長距離急行バスに代表され、1968年頃、バス路線は最長となった。

しかしそれ以降、自家用車が普及して、道路・駐車場等は公的予算で拡充されていくなかで、路線バスは、運賃高騰やワンマン化、路線廃止や減便などのサービス低下が顕著となり、バス利用者の減少に伴う悪循環（路線廃止・減便等→利用者減少→経営悪化→運賃値上げ）が続き、衰退縮小（1968～1993、1992年頃路線長最短）していった。路線種別毎の縮小傾向は、まず山間地域に向かう路線で段階的に進み、次いで市内路線の多くが廃止されていった。かつて頻繁に運行されてドル箱といわれた都市間連絡路線も、道路渋滞によって定時性が喪失し、鉄道沿線ではバス利用が鉄道に転移する傾向も強く、大方の路線が廃止されていった。この間、各自治体とも路線バス対策は軟弱で、中山間地域において、最小限の廃止代替バスを運行する程度にとどまっていた。

バブル経済の崩壊が叫ばれた以降、一転して路線バスが見直される機運となり（1993頃以降）、路線廃止や運賃値上げは小康した（以降消費増税に伴う運賃改定が主体）。逆に、自治体が補助を前提とした低運賃のコミュニティバス（以下コミバス）などを運行する傾向が顕著となった。しかし、地方都市域や中山間地域では、高齢者も運転免許を有して自家用車利用が当前になり、バス利用への回帰効果は乏しく、逆に在来の民営バスと競合して、各々の需要が分散したり、バスの種別による運賃格差が課題となった。また、少子高齢化と福祉政策の強化、市町村合併や学校統廃合が相まって、路線バス利用の主体だった学童・生徒の通学や高齢者の通院のかなりの部分が、新たに運行され始めたスクールバスや福祉バスへ転移していった。

利用が些少な路線・区間が増えると、デマンド交通の導入が叫ばれたり、福祉の一環として、高齢者等にタクシー券を配布する自治体も増えてきた。しかし、それらの諸政策は、車社会が進展した半世紀間に、地方の路線バスやタクシーの運営が民営事業者の独立採算を基本（自治体は未関与、むしろ大都市で公営バス）とした原則が崩れ、自治体の補助による運行に依存する割合がふえて、大きく転換していった。

## 2. 路線バスの種別とタクシー事業、高崎市の事例

高崎市内の路線バスを概観すると、多種のバスが連携なく運行されている傾向が顕著である。バスの種別を概覧しながら、高崎市内のバス路線事例を考察すると次のようになろう。

- ・一般路線バス：従前からのバス会社が一般乗合旅客運送事業で自主的に運行継続している路線なので、自主路線とも言われる。地方では大幅に縮小しており、高崎市域では前橋・渋川等の都市間連絡路線や榛名・伊香保を結ぶ観光路線などが該当する。程々の輸送密度を維持しているため、バス会社が運行し続けており、全路線バス輸送人員全体の過半を占めている。
- ・廃止代替バス：一般路線バスの廃止後、自治体が赤字分を補助して代替運行されている路線で、自家用有償バスと、貸切バスによる乗合運行によるものがあつた。1970

年代から登場し、高崎市内では、旧吉井町で自家用有償バスが運行された。それは現在も、車両の塗装は市内の「ぐるりん」バスに準ずるが、当初の自家用有償を継承している。後者に含まれる路線には、箕郷—駒寄・はるな郷線や権田—はまゆう山荘、南陽台線や、自治体をまたぐ箕郷—渋川線、前橋—群馬温泉・土屋文明文学館線等が該当する。

- ・コミュニティバス：従来の一般路線バスや廃止代替バスとは別のフレームで、自治体が独自に赤字前提で運行し始めたもので、1990年代後半から増えてきた。「ぐるりん」バス全路線が該当する。全国的に道路運送法の改定（2006年）や市町村合併が進む中で、上記の廃止代替バスがコミバスに統合される傾向になり（明確な区分はないが）、一括して市町村民バスと称する自治体・地域もある。中山間地域では、利用者が皆無に近い路線・便も増え、予約がある時だけ走るデマンドバスも、この一形態である。
- ・タクシー事業：自由な移動ができる運賃高価な個人交通と考えられてきたが、近年は個別的公共交通として認識されるようになった。一般タクシーとしての利用が低迷して人手不足も相まって事業の縮小がみられる中で、自治体が支援するデマンド交通や福祉施策の一環とするタクシー補助券の配布（高齢者福祉の一環）などが各地で導入されつつある。高崎市では、倉渕地区などでタクシー利用支援が始まっていると聞くと、2019年6月に開始された「おでかけぐるりんタクシー」などもこの範疇となろう。

### 3. 近年のバスの新しい話題

近年、ICカード、アプリを活用した交通案内やマース（次世代移動サービス）等、IT技術を駆使したシステムが開発されるようになった。人手不足や働き方改革への対策として、自動運転も話題となっている。また、国の公共交通指針としての地域公共交通網形成計画及び再編実施計画を、市町村ごとに作成することが望まれ始めている。しかし、これらの技術や施策は、多額の設備投資やランニングコストを有するものと考えられる。すなわち、群馬県内のように、自家用車が普及しすぎてその利便が享受されてきた地域では、バス利用が少なく、効率悪い輸送の現実と交通網整備の理想とのギャップに乖離があり、その計画・実現は難しい課題と考える。また、車両や道路に搭載するシステムの導入・管理コストが割高であり、国の交通網計画も、運行事務の改善によって、利用促進効果が得られることを前提とした指針であろう。IT技術の導入や交通網形成計画以前に、路線バスの効率的かつ各方面の連携を深めた運行が、早急に要望されるものである。

#### 4. 路線バスの利便性向上と利用促進施策に関わる実践と提案

従来から、路線図や時刻表等、バスの情報提供は、各社が競合する群馬では、乏しかった。すなわち、各々が自社または各市町村の情報しか提供しない傾向にあり、バス運行の全貌が把握できなかったのである。

2014年度、折しも筆者大島が、沼田市からバス路線図作成を依頼され、本学の受託研究として作成にあたった。その業務では、筆者の試行錯誤とパソコンを駆使できるゼミ生の協力を得て、沼田広域圏を地形図に落として系統ごと・色別に線引きしたバス路線図とした。時刻表を載せた裏面は、主要停留所を記入し、凡例を統一・精選、鉄道や高速バスも含めた時刻表を組み込み、最大限活用できる配置とした。沼田市からは、翌年度も同様の受託研究をさせていただき、地方都市圏のバス路線案内のモデルに仕上げ、データを同市に渡して、継続作成が可能な状況を構築できた。

一方、バスの乗り方を知らない市民が増える中で、バスに馴染むことが子供たちへの地域学習の一環として捉えられる傾向となり、数年来、「バスの乗り方教室」が群馬県内の小学校数校で行われるようになった。近県では、高齢者や教員を対象とした同様の研修が行われてきた。

筆者は、学校の教員も自家用車一辺倒の交通利用であることや昨今の学校統廃合もヒントに、「児童生徒の通学事情と路線バスへの認識」を基礎テーマで、本学で教員免許更新講習の一端を担当させていただいた（1日5コマ）。その中で、行政やバス会社が行う乗り方教室では学べないバスの外観や車内での考察事項、行先表示や運賃支払いなどを取り入れた講習を行った。

路線バスは、生活の足だけでなく、観光二次交通としての機能を有する。観光開発は、かつては大手私鉄が主導で行い、自社の営業エリアも広げていったが、路線バス衰退の中で、観光路線も採算性が悪化し、近年は、地域活性化・地方創生、外国人誘客等の施策も含めて、重要な地方自治の一環となっている（観光交通社会史を提示）。

群馬の観光活性化を考える際、自家用車利用を前提とした案内が優先される。その中で、筆者は、2015年には、群馬県観光物産課（2017年から群馬県観光物産国際協会）から、駅からバスで観光スポットを巡って温泉に宿泊する観光モデルコースの冊子作成の監修依頼を受けた。その業務では、主要観光スポットを大方網羅した冊子の作成に協力できた（「列車とバスで行くとおきのぐんまを巡る旅」2015～2019年で計5冊）。関連する調査と作成過程のなかで、群馬のバスが不便で脆弱なことに加えて、自治体やバス事業者の連携のなさが指摘できた。観光客にやさしいバスの運行は、パターンダイヤや巡回バス、フリー切符の設定等が有益なことも痛感した。

これらの受託研究や講習等を通して、路線バスの情報提供の重要性、観光二次交通としての路線バスの利用促進と具体的な乗り継ぎ案を作成する中で、ネットやスマートフォンの検索とは別に、その場で見られて家庭の壁に貼れるチラシや冊子が必要なこと

を提唱した。

一方、生活が豊かになり、親の自家用車送迎が普及すると、バス運賃の割高感も相まって、本来バス通学すべく高校生の多くが、バスに乗らない傾向が強まっている。高校生の通学経費に想定される上限は、片道300円程度と考えるが、主に通学で使うバスは、コミバスではなく運賃に割高感がある都市間バスである。年間(半年)学生定期等の導入等、その運賃の一部を自治体が補填する仕組みができれば、バス会社の営業に支障を来すことなく、バス活性化の一端になることを唱えていきたい。

以上、この講演では、表題とした大島の群馬県を主体とした地方都市や中山間地域のバス事業の歴史的変遷に関わる主軸研究と、特に群馬で欠落していた利用促進や情報提供の必要性やその指針について、体得してきた仕事に絡めた内容を講演した。最後にスライドで、筆者が調査し、ユニークな各地のバスを点描し、路線バスに対する来場者の理解と認識を新たにさせていただいた。

(おおしま としひこ・高崎経済大学経済学部教授)

令和2年1月21日(火) 於：図書館ホール