

北海道における地域コミュニティの活性化に向けて — 地域課題の解決に向けた新たな共創の取り組み —

第8回

地域の公共交通とコミュニティ

(一財) 北海道開発協会開発調査総合研究所 所長
主任研究員

目黒 聖直
佐々木 直人

今日の地域が抱える大きな問題の一つは、公共交通の確保です。

高齢化社会は今後も進みますが、そんな中でも人々は買い物や通院等生活のために移動をしなければなりません。だからこそ、自家用車を運転する高齢ドライバーによる交通事故が発生したりしており、地域における公共交通の利便性向上は常に求められます。また、地域交通は、コミュニティの成立や維持のためにも欠かせません。

本稿では、北海道の地方における公共交通とコミュニティについて、考えていきたいと思えます。ただ、北海道では鉄道駅がある市町村は一部にとどまる上、JRは都市間の特急列車が中心で、地域交通としての役割はさほど大きいとは言い難いところがあります。また、フェリーが活躍する有人離島も、西日本のようには多くありません。したがって、本稿では、バス（より広くは、乗合自動車）を中心に考えます。

公共交通維持の困難性

実際のところ、路線バスにおいても、路線の縮小が続いています。近時の運転手不足という事情は別にしても、多くの識者が指摘しているように、そもそも日本では公共交通を、民間事業者による独立採算で維持しようとする思想になっているからこそその問題とも言えます。欧州等では、人が移動できる権利に基づく「公共サービス」なのです。

そうした発想から、地方部での話ではありませんが、アメリカでは、ダウンタウンの一部区間でLRTやバスを無料としている例もあります。交通機関を儲けるものと

位置づければ、こうはいきません。

しかし、これと対照的な日本で、運賃収入だけで収益を確保しようとして値上げを続けて行けば、客離れが進む一方です。その点で示唆的なのは、京都府北部の丹後地域周辺で運行されている「丹海バス」（丹後海陸交通）です。

丹海バスは、京丹後市と天橋立で有名な宮津市、与謝野町、伊根の舟屋で知られる伊根町にまたがってバスを走らせていましたが、利用者は減少を続けていました。その理由の一つは距離制を採用した運賃で、最大で1,150円にもなっていました。そこで、京丹後市が、運賃をエリア制として上限を200円とすることを提案し、2013年からは市町ごとのエリア内を上限200円としたのです。その結果、利用者数が以前の2倍前後にもなり、バス会社への補助金も増額する必要がほとんど生じていないそうです。これに併せてバス停新設や路線拡充も行い、さらなる利用者増につながったといえます。

ただ、それで劇的な増収になったわけではありません。何をやっても赤字体質は変わらないという見方はありましよう。しかし、200円にしても運賃収入を減らすことなく、利用者が増えたということは、それだけ住民の移動のニーズに応えたということになります。本来、公共交通はなんのためにあるのかということを改めて考えたい気がします。

コミュニティバス

北海道では、鉄道路線が廃止されたあとの交通をバスが担うことが多くあります。それは言うまでもなく、

少ない乗客でもバスの方が維持しやすいからですが、地域によっては、一般の路線バスですら運行が難しくなります。そのような状況下で、市町村が主体となってマイクロバスを使ったコミュニティバスに移行することがあります。

コミュニティバスには、定時定路線で運行する場合と、利用者のニーズに応じてルートや乗降場所等を設定できるデマンド型があります。さらに利用者が少なくなると、ワンボックスカーや一般的なセダンタイプの乗用車を使って乗合タクシーを走らせる場合もあります。

運行は、市町村がバス会社（路線バスの会社である場合もあります）や地元のタクシー会社に委託します。デマンド運行の場合、市町村によって、旅行者も含めて誰でも使える場合と、利用できるのは住民だけにする場合があります。それぞれの事情や考え方によるようです。

当研究所でも、これまで、関連したテーマとして、江差町の「江差マース」（2023年報告書「北海道における未来交通ネットワークに向けた取り組み」収録）や、赤井川村の「むらバス」（2024年報告書「人口減少時代の暮らしを支える官民連携の取り組み」収録）等の話題を取り上げました。いずれも、当協会のホームページで見ることができます。「開発調査総合研究所調査研究」で検索してみてください。

最近の話題としては、北竜町において実施中の実証実験があります。町内便に加えて、町外への運行も行うのです。滝川便の場合、町営ですので、町外に出ると雨竜町や新十津川町内はノンストップで、滝川駅に至ります。深川便は妹背牛町を経由しますが、同町から申し入れがあり、朝の便は、妹背牛町中心部までの各停留所にも停車します。両路線は、高校生の通学等がある朝の便は定時定路線型、午前9時以降の便はデマンド型と組み合わせているところも特徴的です。大変に意欲的な取り組みですが、佐々木康宏町長は、筆者（目黒）のインタビューに対して、自らの最大の公約だった

と仰っていました。

自動車運送法では、原則的に、自家用自動車の有償での運送を行ってはいけないことになっています。しかし、地域にはタクシー事業者やバスを運行できる事業者が既にないところもあります。そのときの対応となる一つに、自家用有償旅客運送と言われるものがあります。これは、市町村自ら又はNPO等が自家用車を用いて有償で運送するものです。

この形態では、初山別村が社会福祉協議会に委託して、「しょさまる号」を運行しています。一方、増毛町の「あっぷるハイヤー」は、役場直営の運行で、担当職員が電話を受けて、車を出すそうです。どちらも、乗用車サイズの車両です。

道内においては、丹海バスの200円バスのような低額運賃の路線バスの例は殆ど見当たりませんが、コミュニティバス等では、「しょさまる号」が区内片道100円の料金になっている等、200円前後とすることが多いようです。人口が少ないので、丹海バスのような低額化による乗客数の増加という効果は考えにくいものの、住民の移動の自由に応える料金設定ということができそうです。

当研究所が調べたところ、名称や方法は様々ですが、道内ではコミュニティバスや乗合タクシー、スクールバスへの混乗を含めると約700路線（2025年12月現在。試験運行を含む）が運行されています。

バスとコミュニティ

前述のとおり、路線バスにせよコミュニティバスにせよ、地域に散在する小さな集落のコミュニティにとって、バスはその維持に欠かせません。

AIRDO副社長等を歴任され、また、当北海道開発協会の理事や評議員も務められた小林茂氏から、岡山県新見市の山間部にある集落間やそれらと中心街を結ぶコミュニティバスの話を聞いたことがあります。10人乗りで、高齢者が自分の集落から郵便局のある集落まで乗ったりします。運転手は利用者的高齢者とは顔見

知りで、黙っていてもその方の自宅前に止めて下車を手伝うそうです。バスがないと郵便局まで行けないのですから、バス路線の維持はそこで生活する人々にとって死活問題です。そして、ここで見る運転手と高齢者の関係は、それだけで既に一つの血の通ったコミュニティが形成されていると言えます。

そういえば、以前のテレビ番組で、コミュニティバスに乗った高齢女性が車中で、「家にいても夫と話すことは限られるし、こうして『バス友』と話ができるのが楽しみだ」と語っていました。バスの中のコミュニティと言えましょうか。

道内にも似たような話があることでしょう。

ところで、以前、本誌で北竜町の商業施設COCOWA(ココワ)を紹介(2025年11月号)した際、生鮮食品を扱う店舗が閉店したお隣の雨竜町から週一回バスが出ていて、高齢者を中心とする町民の方たちが買物に来るといった話をしました。運賃は無料ですから本稿で説明している路線バスやコミュニティバスとは異なりますが、買い物客の中にはこのバスを通じて顔見知りになった方もいらっしゃるようで、これも『バス友』と言えましょうか。

一方で、スーパーがなくなったことから、同町では、コープさっぽろの移動販売車「おまかせ便カケル」が週一回町内を巡回することになりました。高齢で運転ができずに移動できない人がいるなら、目的である買物サービスが住民のところにアウトという形です。

要すれば、状況に応じて、いろいろな形のバスの設定も必要ですし、場合によっては、行きたいところの方がやって来る、という解決方法もあるということになります。それでも、人々の要望を100パーセント叶えるとは限りません(路線があっても、使いたい時間にバスが来ないダイヤかもしれません)が、上手く組み合わせ、全体として少しでも便利にしていけることが求められていると言えましょう。

バス事業関係の方のご発言

路線バスの維持は地域にとってとても大切なことですが、バス事業関係者はどう考えているのでしょうか。業界におられるA氏は言います。

我々は、地域に根差して事業を展開しており、地域社会に対する思い入れには強いものがあります。しかし、一方で、営利企業であり、限られた経営資源をどこに投入するかには、冷静な判断が求められます。特に、全国的な問題であるバス運転士不足の背景には、賃金水準が全労働者の平均より低水準となっていることの影響が大きく、賃金水準の向上や労働条件の改善が喫緊の課題です。そのため、収益の確保が必要不可欠です。

加えて、コロナ禍において乗降客が激減した際にも、バス会社は社会的要請に基づき運行を継続しましたが、それに対して十分な補填措置が講じられたとは言えません。現在は、当時の大きな経営的打撃からようやく立ち直りつつある状況であり、地域への貢献を願う思いはあるものの、そのみで運行を継続することは困難な状況です。

公共交通の維持が大切なことは承知していますが、それを民間企業のみが担うことには限界があります。欧州諸国のように、自治体が公共交通を運営する形になっていくかもしれません。現状では、赤字路線の維持に対し自治体から補助金をいただいておりますが、十分な額を確保できない場合も多くあるのです。

A氏のお話に通ずるものとして、佐藤『日本のバス問題』は、「遠い将来は、(中小)都市内の路線バスは、ビジネスでなく、公共サービスに転換していくのであろう」としています(P271)。都市でそうなら、町村ならなおさらでしょう。運営を担う自治体にとっては負担が増えるかもしれませんが、利用する住民にとっては、それでいいのかもしれません。コミュニティバスを運行するのも、自治体が地方交通を担う欧州に近い状況になるということでもあります。

A氏に、バスの運転手と客との間の交流はあるのか

と尋ねたところ、「乗客からお土産をいただいた」といった先輩方の昔話を、それもずいぶん以前に聞いたことがあるそうですが、現在は客との私的な会話や交流はほとんどないとのこと。椎橋『ドキュメント北海道路線バス』では、道北の路線バスの運転手と乗客との交流が描かれていますので、前述の小林氏が紹介してくれた新見市の事例のような話は、路線バスでもないことはないのかもしれませんが、それでも、コミュニティバスになるほど増えていきそうです。

現状を踏まえて

本稿は、地域の公共交通とコミュニティの関係を論じましたが、その問題の根本には、なによりも、公共交通の維持が難しくなっている現状があります。特に、地方の小規模町村になればなるほどその問題は深刻で、たとえば、タクシー会社はコミュニティバス運行の受託者となることも多いのですが、タクシー会社が全くない町や村も、道内では二桁に上ります。ただ、全道的なレベルになると、その深刻さはまだまだ伝わっていないというのが実情ではないでしょうか。

結局、バス路線の廃止が続いているのは、今日では、収支の問題というよりも、運転手の高齢化やその数の減少という要因の方が大きいようです。運転者がいないならそれを確保するために、様々な対策の検討が求められます。

たとえば、特定地域づくり事業協同組合の活用です。名寄市では同組合がスタッフをタクシー会社に派遣していますが、仮にスタッフが二種免許を所持していない場合でも、自家用有償旅客運送サービスへの従事なら考えられます。また、町内に委託すべきタクシー会社がない中で、運送事業を兼営している建設会社にデマンドバスの運行を委託している町もあります。

それらも難しいなら、住民同士の互助輸送（住民同士の相乗り）等も考える必要もありそうです。

将来に向けてなすべきこと

道内でも、上士幌町等、いくつもの市町村で自動運転バスの運行に向けての実証実験が行われています。公道での自動運転は簡単なことではなく、ましてや北海道では積雪時の安定した運行という高いハードルをクリアしなければなりません。実現への道は決して平坦ではないと言わざるをえませんが、これが実用化されれば、現在の運転手不足の問題も解消され、また、ルートや運行時間も利用者の要望にきめ細かく応じることができるようになって、利便性は格段に向上するでしょう。行きたいときに、行きたいところに行って、会いたい人に会えるようになるということが、地域コミュニティの維持にどれだけのプラスの効果を与えるかは言うまでもありません。

自動運転は、交通量の多い都市部よりも地域の方が障害となることも少なく、先行的に導入されることが期待されます。現時点でのコミュニティバスの運行は、運転手の確保等が自治体の負担増につながるかもしれませんが、それも自動運転によって解決すると考えたいものです。

一方で、車の力を借りて移動しなければならないのは、それだけ、人々がバラバラに離れて暮らしているという証拠でもあります。商業機能や公共機能、集合住宅等を市街地の中心に集めて、いわゆる街のコンパクト化を進めて（前号の本テーマ御参照）、自動車に頼らずに生活できる環境を整えていくことも、長い目で見た場合、重要なことのように思われます。

参考文献

「日本のバス問題」（佐藤信之、中公新書2025年）

「ドキュメント北海道路線バス」（椎橋俊之、筑摩選書2025年）