

前橋市における公共交通の高度化に向けた取り組みについて ～バス共同経営、MaaS、自動運転等へのチャレンジ～

*The Efforts for Sophisticated Public Transportation Systems in Maebashi City
– Challenges to the Bus Joint Management, MaaS, and Autonomous Driving –*

木全淳平¹ 高砂子浩司² 何 功¹ 岡田真理子³

By Jumpei KIMATA, Koji TAKASAGO, Le HE, and Mariko OKADA

1 はじめに

多くの地方都市では自動車利用の増加に伴いバスをはじめとする地域公共交通の利用者数は年々減少傾向にあったが、近年の人口減少に伴い、バス路線の維持・確保はさらに困難になりつつある。そのような中、増加する高齢者の足の確保、郊外店舗との競争にさらされた中心市街地の活性化、温室効果ガスの及ぼす地球環境への影響低減など、地域公共交通は様々な課題を背負わされている。

前橋市においても市街地の拡大に伴う自動車利用の増加や自動車での来訪を前提とした郊外のロードサイド型店舗が乱立していることなどを背景に、地域公共交通の維持・確保が一層困難になっている。そのような中、自動車に頼らずとも移動できる環境整備が不可欠であると認識し、前橋市は地域の移動環境を改善すべく様々な取り組みを行ってきた。

本稿では当研究所が策定を支援した前橋市地域公共交通網形成計画（平成30年）以降、前橋市が地域の移動環境の向上のため取り組んできた一連の取り組みについて紹介する。加えて、MaaSなど新技術の導入に向けた議論の高まりなどを踏まえ、更なる発展の方向性について考察を行う。

2 我が国の地域公共交通網形成に向けた動き

前橋市に関する記述に先立ち、国における公共交通政策の動向について簡単に振り返っておきたい。

平成26年、改正地域公共交通活性化再生法が施行された。地方都市を中心に人口減少、少子高齢化が進展し公共交通ネットワークの縮小やサービス水準の低下が懸念される中、地域公共交通網の活性化及び再生のための取り組みを推進することを目的としたもので

ある。同法により、地方公共団体が中心となり地域公共交通網形成計画を策定、推進する枠組みが規定された。同計画策定にあたっては土地利用と公共交通の連携や地域全体を見渡した面的な公共交通ネットワーク再構築が指針とされた。

さらに令和2年には同法が再度改正された。改正のポイントの一つに、利便増進事業として複数の交通事業者が連携してバスダイヤ編成や運賃制度改善などの面で連携する取り組みが位置づけられた点が挙げられる。これまでは複数事業者でのダイヤ、運賃調整は独占禁止法に抵触する恐れがあったが、改正にあわせて独占禁止法の適用除外を受けることが可能となった。

全国の各自治体においても地域公共交通に対する関心は高く、令和3年4月末時点で635の自治体で地域公共交通計画（旧地域公共交通網形成計画含む）が策定されている¹⁾。

また、社会経済各分野における経済発展や社会課題解決にビッグデータやAIなどデジタル技術を活用するSociety 5.0やスマートシティを目指す動きに合わせて、公共交通分野でも様々な交通手段の選択肢をデジタル技術で最適化するMaaSの普及を目指す取り組みや、公共交通への自動運転の導入に向けた研究開発が進んでいる。国においてもこのような取り組みを後押しするべく、国土交通省のみならず内閣府、経済産業省等、複数の省庁で支援の予算化がなされている。

さらに、将来の移動サービスのコンセプトとして自動車メーカーよりCASE（Connected（コネクティド）、Autonomous／Automated（自動化）、Shared & Service（シェアリング＆サービス）、Electric（電動化））が提唱されているが、公共交通においてもリアルタイムな運行情報を提供するGTFS-RT（コネクティド）、自動運転バス（自動化）、相乗りサービス（シェアリング）、グリーンスローモビリティ（電動化）などCASEを意識した発展が期待されている。

¹ 都市地域・環境部門 研究員 ² 都市地域・環境部門 グループマネジャー ³ 都市地域・環境部門 主任情報員

3 前橋市のおかれた状況

前橋市は極めて自動車依存の強い都市である。群馬県の一人当たり自動車保有台数は0.68台／人で全国第一位であり、前橋市単独でも0.68台／人で第二位の栃木県（0.66台／人）を上回っている²⁾。実際の移動実態としても平成27年群馬県パーソントリップ調査では代表交通手段における自動車分担率が75%を占めており全国の地方都市圏の平均値である58.8%³⁾を大きく上回っている。一方で公共交通の分担率は鉄道が3%、バスが0.5%と極めて低く、公共交通の主な利用者となる通学目的においても同15%、1.1%と低い水準である。

このような状況の一因としてこれまでの前橋市のまちづくりが図らずも自動車利用の増加を後押ししてきた面もある。前橋市は土地区画整理事業を強力に推進してきた経緯があり、施行済み区域は市街化区域の47.2%にあたる2,334haを占めている⁴⁾。これは隣接した同規模の都市である高崎市における施行済み面積1,131ha⁵⁾を大幅に上回る。結果として市街地の拡大と道路環境の向上につながり、自動車の利便性向上をもたらしたと考えられる。

反対に中心市街地の衰退は著しい。中心市街地における歩行者通行量は約20年間で8割減少しており、同地域内の店舗数、販売額も20年間でそれぞれ6割、7割減少している⁶⁾。中心部の商店街は半ばシャッター街の様相を呈すまでに至った。

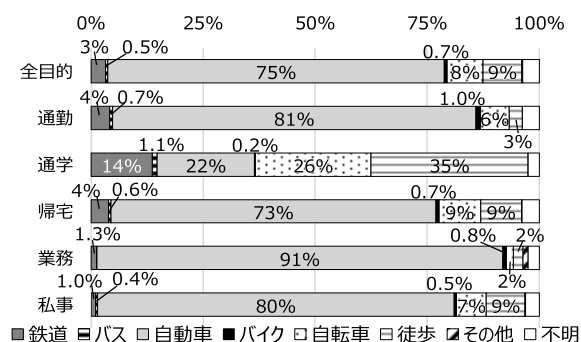
自動車が生活に欠かせない状況は高齢者においても同様である。免許非保有の高齢者は免許・自動車ともに保有し自由に自動車を利用できる高齢者と比べて外出率が31ポイント低い。外出する場合においても、送迎を頼りに自動車を利用する場合がトリップベースで4割に上る。このようなことから高齢者が免許返納後の生活に不安を抱えているという声がアンケート調査などでも確認されている。

同時に高齢ドライバーによる事故の増加も懸念される。実際に平成30年2月には前橋市内で高齢ドライバーの事故により高校生2名が死傷する事故が起こっている。この事故は市内の高齢者に公共交通に対する関心を向かせるきっかけの一つとなった。

このような状況の中、行政は市民の移動の足を支える事業に財政支出を行ってきたが、その負担は大き

い。路線バスを維持するため、バス事業者の経営努力では成り立たない路線に補助を行ってきたが、その額は徐々に増加し年間3億円を超え、免許非保有者等の移動困難者対策としてタクシー利用に補助を行う制度も設けているが、この費用は年間2億円に上る。

市内バス事業者においても路線の維持を図るべく経営努力を続けてきているが、近年においても徐々に減便や路線の廃止などは生じている。利用者の減少のみ

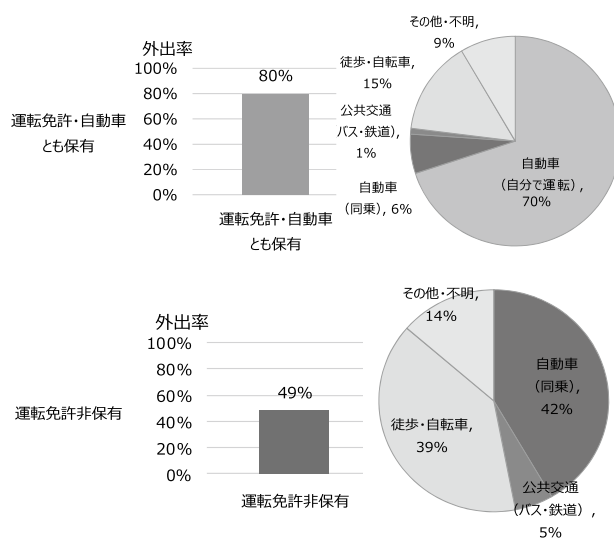


図－1 前橋市の目的別代表交通手段分担率

(出典：前橋市地域公共交通網形成計画（平成30年）)



図－2 中心市街地の様子（平成28年ごろ、平日昼間）



図－3 前橋市における高齢者の外出率及び代表交通手段分担率

(出典：前橋市地域公共交通網形成計画（平成30年）)

ならずドライバー不足や車両の老朽化についても路線の維持を困難にする一因となっている。

また、前橋市の特徴として市内を運行するバス事業者が6社存在していることも効率的なバス事業の展開を難しくしている。特に前に述べた令和2年の地域公共交通活性化再生法およびそれに伴う独占禁止法特例法の施行以前は、バス事業者が一堂に会して路線やダイヤの調整を行うことが難しく、バスサービスの全体最適化が図られてこなかった。

昨今の新型コロナウイルス感染症により、公共交通はさらに困難な状況に立たされている。前橋市内を通過するバス路線の運賃収入は令和元年度（令和元年10月～令和2年9月）には前年より26%減少している。不要不急の外出の自粛や三密を避けた自動車利用へのシフトが起こっているものと考えられる。また、長期的にコロナ後を考えると、テレワークの定着により通勤需要が回復しない可能性がある。

4 前橋市における地域公共交通の高度化に向けた取組み

以上に示したような状況の下、前橋市は地域公共交通の高度化をめざして多角的に取り組んできた。まず、当研究所が策定を支援した前橋市地域公共交通網形成計画において幹線軸の設定や公共交通利用環境整備など各種施策を包括的に位置づけた。また、MaaSの導入についても取り組み、移動サービスの一元化や交通と他産業との連携などについて実証実験を行っている。さらには、地域公共交通網形成計画で重点施策の一つとして位置づけた都心幹線の形成を具体化するため、共同経営計画の策定を進めており、これについても当研究所が支援している。

(1) 前橋市地域公共交通網形成計画の策定

前橋市地域公共交通網形成計画では、次のような計画目標や施策体系を提示した。

計画目標としては、前節3.で見てきた中心市街地の活性化や高齢者の足の確保を課題意識としながら「バスの利便性向上を中心とした公共交通軸の強化」「公共交通による、まちなかの回遊性の向上」「誰もが快適に移動できる交通ネットワークの構築」の3点を掲げた。この目標の実現に向け、表-1に掲げた6つの施策パツ

ケージと21の個別施策による施策体系を掲げた。同時にこれらの施策の地理的な展開イメージが示されている。これは前橋市立地適正化計画とも連携を図り、幹線路線設定と誘導区域の設定を連動させたものである。

この施策展開イメージとして示された公共交通ネットワーク体系において重要な要素となるのは、「都心幹線の形成」「幹線バス路線の明確化」「公共交通不便地域の解消（地域内交通の導入）」である。これらの取組みについて次節より詳しく述べる。

(2) 都心幹線の形成

「都心幹線」とは、中心市街地内の主要施設を結ぶことにより、中心市街地の回遊性向上を図るものである。この施策の実施にあたっては、新たにバス路線や

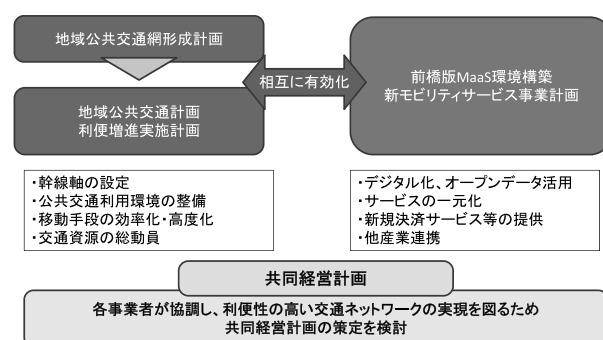


図-4 前橋市の地域公共交通の高度化に向けた取組みの概要
(出典：前橋市資料)

表-1 施策体系および短期・中長期的別

No	施策パッケージ	個別施策	短期的な施策	中長期的な施策
1-1	拠点間を結ぶ公共交通軸の強化・形成	幹線バス路線の明確化	○	○
1-2		幹線バスの定時性確保	○	
1-3		鉄軌道間のネットワーク化		○
2-1	各拠点へのアクセス性の向上	公共交通不便地域の解消（地域内交通の導入）	○	
2-2		鉄道駅や主要バス停における結節強化	○	○
2-3		JR 群馬総社駅西口の開設		○
3-1	公共交通の利便性向上	バリアフリー化	○	
3-2		バス待ち環境の快適化	○	
3-3		分かりやすい情報案内	○	
3-4		バスドライバーのサービス向上	○	
3-5		サイクルトレインの推進	○	
3-6		サイクル&バスライドの推進	○	
3-7		交通系 IC カードの導入		○
4-1	まちなかの回遊性の向上	都心幹線の形成	○	
4-2		コミュニティサイクルの導入（サイクルポート設置等）	○	
4-3		歩行・自転車利用環境の改善		○
4-4		本町二丁目交差点周辺の改良		○
5-1	都心地域への自動車利用の抑制	パーク&ライド等の推進	○	
5-2		都心周縁部の駐車施設の集約化		○
6-1	多様な主体の連携によるみんなで支える交通まちづくりの推進	公共交通の積極的な利用推進	○	
6-2		市民意識の醸成（モビリティマネジメント）	○	

○：重点施策

(資料：前橋市地域公共交通網形成計画（平成30年）をもとに筆者作成)

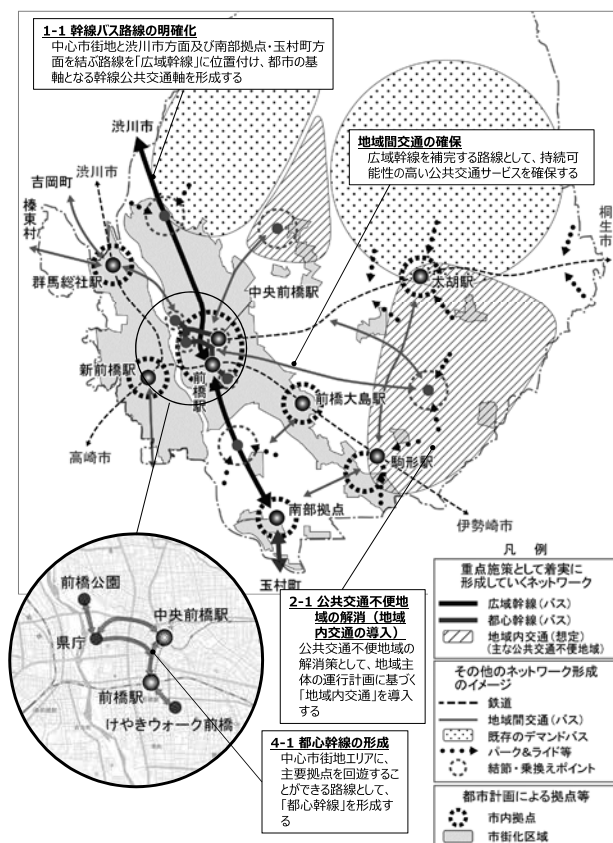


図-5 公共交通ネットワーク形成に関する施策の展開イメージ
 (出典：前橋市地域公共交通網形成計画（平成30年）)

ダイヤを増やすなどの追加投資ではなく、現に市内で輻輳・集中している郊外路線バスを活用し、それらの等間隔ダイヤ化および一部系統の路線変更により利便性の高いサービスを実現することとした。しかし、同区間を運行するバス事業者は6社存在しており、各社で運行可能なダイヤの作成が難しく、高度な調整が求められた。

前橋市は、これらの課題に対し八戸市における2事業者からなる等間隔運行の取組みを参考にしつつ、経営者と実務者を一堂に集めてダイヤ調整に関するビジョンの確認、進捗状況の共有、意見交換を推進したほか、各社との個別協議を精力的に行った。6社及び前橋市の協議においては学識経験者を中立的なファシリテーターとしたが、このことが各社固有の事情を共有し実現可能な新ダイヤを作成するために寄与した。

また、従来であれば6社によるダイヤ調整は独占禁止法に抵触する恐れがあったが、令和2年の改正地域公共交通活性化再生法と、それに連動した独占禁止法の適用除外とする制度枠組みが施行された。このことで6社協調したダイヤの実現が現実味を帯び、議論が

進んだ面もある。

本稿の執筆時点までに、ダイヤ調整案および共同経営計画案について6社が合意しており、今後国に対し認可申請を行い、令和4年春より等間隔運行の実施を予定している。

(3) 幹線バス路線の明確化

前橋駅と前橋市立地適正化計画における市内拠点および隣接市を結ぶ2つのバス路線を広域幹線と設定した。地域公共交通網形成計画策定後、これらの路線については、具体的なサービスレベルや経路変更等について事業者と協議を行ってきた。その到達点として、パターンダイヤ化や運行時間帯の拡大などのサービス改善策を地域公共交通利便増進計画に盛り込む方針である。

(4) 公共交通不便地域の解消（地域内交通の導入）

前橋市の郊外部は合併前旧町の中心部や既存集落、郊外住宅団地など一定の人口を持つ地域が点在し、薄く広い郊外が形成されている。このような地域は定時定路線の路線バスには向いておらず、実際に運行されているバスの利用者は少ない。そのような状況下で市西部の城南地区においては高齢化の進行に伴う地域の足の確保を課題として住民自ら検討を行ってきた。

その成果として、地域住民が主体的に計画・運営にかかわるデマンドバスが令和2年10月より「城南あおぞら号」として本格運行を開始している。バス停固定型のデマンド運行で、112か所のバス停が設定され、運行エリアは南北約7km東西約5kmの広大なエリアを面的にカバーしている。エリア内には二つの鉄道路線と三つのバス路線が重なり、乗り換えることで市中心部へアクセスが可能である。

前橋市は将来的に地域内を運行する従来の定時定路線バスの運行ダイヤを効率化し、それにより生み出された運行リソースを再配分して市全体のネットワークを最適化できないか検討している。また、並行してデマンドにおける相乗りやルート設定のAI化の実証実験を実施しており、将来的な運行効率化についても検討を進めている。

なお、前橋市内では他の地域でもデマンドバスが運行されているが、地域住民が自ら運営主体となるものは城南地区のみである。この取組みの成果や課題を踏

まえ、地域への住民主体運行の展開が期待される。

(5) 案内の改善

以上は公共交通ネットワーク形成にかかる施策であるが、地域公共交通網形成計画では公共交通利用環境の改善に関するソフト施策も盛り込んでいる。ここではデジタル技術を活用した情報案内の改善について述べる。

前橋市のように自動車利用が定着しバス利用機会が少ない中では、バスを使いたいと思ったときに、複数のバス路線の中から乗るべきバスのダイヤ情報に手軽にアクセスできるかが鍵となる。

しかしながら市内のバス事業者6社それぞれが別個に情報発信を行っていたため利用者は複数の情報ソースにあたる必要があった。また、このこともあって設備投資が進まず、他都市では普及段階に至って久しいバスロケーションシステムも導入されてこなかった。

これに対し、前橋市においては県事業や事業者の自主事業により整備されてきたGTFS-JPを活用した総合時刻表の発行を行ったほか、県によるバスロケーションシステム実証実験の実施とGTFS-RTデータの提供などが行われ、情報提供環境は改善しつつある。

(6) MaaS導入に向けた取り組み

地域公共交通網形成計画策定には位置づけられていないものの、策定期間に前後してMaaSの取り組みが国レベルで推進されはじめたことを受けて、前橋市においてもMaaSによるシームレスな交通環境の形成に向けた検討を開始している。

2020年度の実証実験においては、JR東日本のMaaS基盤（ググっとぐんMaaS）に上乘せする形で前橋版MaaS「MaeMaaS」の提供を行った。このサービス内では、市内デジタルフリーパス、郊外部におけるAI配車タクシーの予約、マイナンバーカードを活用した市民割引、協力店舗による公共交通利用者へのクーポン配布等を実施し、このほかに、市内の公共交通を活用した周遊ルートコンテストも行った。

(7) 自動運転バスに関する取り組み

さらに地域公共交通網形成計画の策定後に始まった取り組みとして、群馬大学の次世代モビリティ社会実装研究センターと連携し、営業運転しているバスで自動運転を行う実証実験を実施している。



図－6 前橋市バスロケーションシステム「バス予報」

（出典：前橋市 SNS）



図－7 前橋市内で走行する自動運転バス

（出典：前橋市 SNS）

自動運転の実証実験を行ったのは前橋駅～中央前橋駅のシャトルバス（一部時期は休日にけやきウォーク前橋起点に延長）で、2018年12月の実験開始段階では、営業路線で運賃収受を行いながら長期間、自動運転を行うものとして日本初の取り組みであった。2020年度は、5G通信を導入してシステムのさらなる改善をはかったほか、将来の運転手不在の状況下での運賃収受方式の検討の一環として、顔認証による運賃収受の実験も行った。

5 取り組み方の特徴

以上見てきたような様々な取り組みを進められてきた背景として、前橋市が公共交通政策の推進に当たって多様な関係者との連携をとってきたという特徴がある。

前橋市は、バスの幹線路線形成には6社のバス事業者、地域内交通の運行には地元住民やタクシー事業者、AI配車システムの開発事業者、MaaS導入にはJR東日本、乗り換え検索サービス事業者、クーポン発行で連携する地元商店街など様々な主体と連携し取り組みを進めてきた。さらには群馬県や国、県内外の学識経験者などから支援も得ている。また、当研究所も地域公共交通網形成計画や共同経営計画などの計画策定支

援という形でこれらに列せられるであろう。

これほどまでに多様な主体と連携が取れたのは、地域公共交通網形成計画で明確にした前橋市の問題点を市内外の様々な主体と共有することができ、さらにはそれを根子に新たな連携先を開拓することができたためであろう。また、市担当課の行動力が原動力になっている面も、長きにわたり関わっている中で強く感じられた。

もう一つの特徴として、MaaSや自動運転など新たなトピックに対する対応が比較的素早かったことも挙げられる。これらは平成30年の地域公共交通網形成計画に記載されておらず、令和3年に同計画を地域公共交通計画として更新した際に追記されたものであるが、計画への追記に先行して取組みを進めている。

6 今後の展望

最後に、前橋市の状況やこれまでの取組み、さらには昨今の新型コロナウイルス感染拡大の影響等を踏まえ、今後の前橋市において筆者らが重要と考える地域公共交通政策の展望について、以下4つの観点から述べる。

第一に都心幹線をはじめとしてこれまで改善に取り組んできた公共交通ネットワークについて、作るだけでなく使ってもらうための取組み、第二に公共交通に取り組む一方で依然として残される自動車利用機会において、高齢者の安心安全の確保に向けた取組み、第三にまちづくりと連携した公共交通政策の展開、第四に地域公共交通計画において目指す将来像をより確実かつ持続可能なものとするための取組みである。

(1) 公共交通が適切な役割を果たすための取組み

前節4.で述べた施策は主に公共交通ネットワーク自体の改善にかかる取組みであるが、市民が実際に公共交通利用へ行動変容するに至るには様々なハードルが存在する。ここでは公共交通を「知ってもらう」や使ってもらった後に「リピートしてもらう」ことに向けたハードルを超えるための取組みを考えたい。

まず「知ってもらう」ためには、幅広く市民に公共交通ネットワークが改善されることの情報発信が重要であろう。例えばバス路線沿線における特定の地域や施設利用者を対象としたモビリティマネジメント施策により、対象者の目線で新しくなったバスネットワーク

【参考事例】

京都市南太秦地区では地下鉄延伸に伴い新設されたバス路線について、住民主導で利用促進運動を展開するモビリティマネジメント施策を実施。

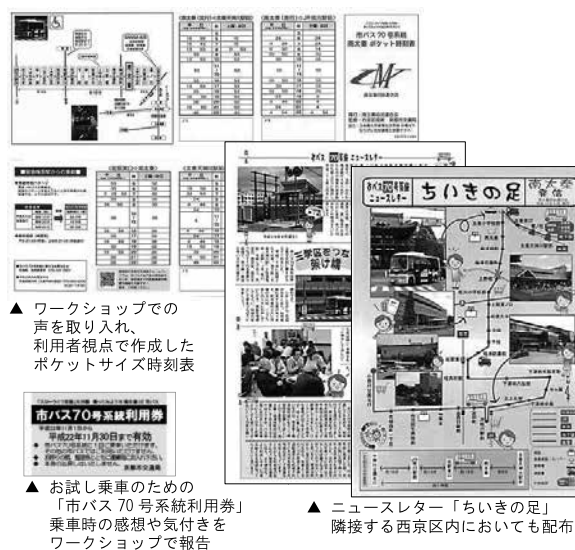


図-8 京都市南太秦地区で作成されたMMグッズの例
(出典：近畿運輸局交通関係環境保全優良事業者等表彰 平成28年度受賞事業者の概要)

の利便性をアピールしながら、行動変容の後押しをすることなどが効果的であろう。

次に「リピートしてもらう」ためには、公共交通利用体験の高質化が必要である。仮に前述の取組みにより行動変容がなされたとしても、実際の利用場面で利便性や快適性が感じられなければその後の日常的な利用につながらない。そのためには現在取り組んでいる幹線バスのダイヤの継続的な維持・改善や、情報提供と運賃面のシームレス化を図るMaaSの導入だけでなく、統一的でわかりやすい路線案内、主要バス停における待合環境の快適化、ウェブサイト等を介したリアルタイムな遅延等の運行情報の提供など、さらにはドライバーの丁寧な接客など利用中の様々な場面でストレスフリーな利用体験を提供することが重要である。

また、他モードの連携も一層強化することが重要となろう。例えば中心市街地においては本年4月1日よりシェアサイクルの社会実験が開始されているが、今後の本格導入にあたりバス降車後の移動ニーズに合わせたポート配置が望まれる。

(2) 高齢ドライバーを強く意識した取組み

前橋市における公共交通分担率は4%であり、公共交通の改善を行っても依然として自動車を利用する場面は残される。その中でも特に高齢のドライバーが移動に対する不安を抱えており、彼らの安全に移動できる環境構築を、公共交通施策に限らずあらゆる面から支えることも行政の責務であろう。

そのための取組みの一つとして、自動車を安全かつ安心して利用できる環境形成に取り組むことも重要となる。たとえば日常的には自動車を利用しなくても、必要に応じて利用できるようなカーシェアリングサービスの普及促進や、送迎マッチングの導入促進などが考えられる。自動車利用が不可欠となるであろう郊外部においては、住宅団地内や集落内など比較的短距離の移動を低速で安全かつ手軽に行える超小型モビリティの導入を支援することなども考えられる。また、自動車を利用する頻度が高い高齢者に対しては、アクセルの踏み間違いによる急発進を制御する機能や車線逸脱時の警報機能などが備わったサポカーの導入を補助することなども有効であろう。

一方で、公共交通を使った移動環境における安全性・快適性の向上を図ることにより、公共交通を使う生活へ誘導を図ることも重要であろう。例えば、中心市街地やバス路線沿線の商業地などの歩道の拡幅や、ベンチなどの休憩スペースを確保するなど歩行環境の改善、都心部における電動車いすの導入、グリーンスローモビリティの導入などにより、都心部の安全・安心な回遊環境を整えることなどが挙げられる。

(3) まちづくりと連携した交通政策の展開

バスを便利にしていくことはバスサービス自体を便利にしていくことのみならず、バス利用の前後の動線やバスで訪れる目的地も合わせてバスを利用したお出かけ全体を魅力的にしていく視点も重要である。そのためにはまちづくりと合わせてバスを利用しやすい都市空間の形成が重要である。

前橋市では令和元年9月、官民連携による「前橋市アーバンデザイン」を策定している。これは中心市街地のまちづくりが民間主導で進められていく際のビジョンやコンセプトが示されたものである。中心市街地における公共交通政策についてもアーバンデザインを指針としながら、民間によるまちづくりの動きと連携し



図-9 グリーンスローモビリティ（群馬県桐生市の運行例）

て取り組んでいくことが重要である。

例えば、アーバンデザインにおいては、歩行者、自転車で快適な移動を重視した街路ネットワークや、憩い、にぎわいのあるオープンスペースを形成していくこととされている。これに公共交通の利用環境を融合させてはどうだろう。例えばアーバンデザインに沿って構築された快適な歩行者空間やオープンスペースを歩いていけばバス停にたどり着くようなバス停の再配置、中心市街地のどこにいても最寄りのバス停が分かる案内表示やデザイン性の高い標柱、歩行者の休憩スペースにもなるベンチや植栽などを備えたバス停を設置することなど、様々な面でまちづくりと公共交通政策を融合していくことが考えられる。

一方で中心市街地以外にも目を向けることも重要である。地域公共交通網形成計画では国道17号を通るバス路線が広域幹線に設定され、同時に立地適正化計画では沿線が居住誘導区域に指定されており、公共交通の利用しやすい住環境を形成する方針となっている。既にこの沿道にはロードサイド型店舗が多いが、このような地域で歩行者にもやさしい沿道環境を形成し、公共交通利用者が沿道商業施設を利用しやすい環境の形成が望ましい。例えば、商業施設の駐車場敷地の一部を活用した歩行者空間やバス待ちスペース、サイクル・アンド・バスライド施設の整備などを、沿線の商業事業者と連携して取り組むことが考えられる。

(4) 持続可能な公共交通政策の仕組みの改善

前橋市は公共交通ネットワークの形成に向けて様々な取組みを行ってきたが、現実の交通サービスの供給水準の動向に着目すると、決して問題がないとは言えない。例えば、市街地南東の郊外路線である広瀬・東善線の本数が2017年と2021年を比較して約3割減となったことや、前橋市中心部から伊勢崎市へ至る

路線が廃止されたこと、などが挙げられる。これは、現状の地域公共交通網形成計画が各地域で確保すべき具体的なサービス水準を示しておらず、事業者の経営上のサービス縮小判断に対して行政による有効な対処がなされてこなかったためと考えられる。

上記の路線は、事業者主体で営まれてきたものであるが、前橋市ではそれらとは別に「委託路線」というカテゴリが存在している。委託路線は、1990年代に民間事業者が廃止した路線の廃止代替バスとして許可を得て運行されてきたものを指す。本来、廃止代替バスは「委託路線」の名の通り、行政が事業主体となり運行業務のみ運輸事業者に委託するものである^{注1)}。しかし、前橋市の運用では当時からの役割分担が曖昧なものとなっており、委託路線であってもダイヤ設定や利用者への情報発信を事業者が行うなど、事業者主体の路線に補助金を与えるのとあまり変わらない運用となっている。前橋市が委託していながら、発注者としてのサービス設定権を十分に行使していない状況とも言える。

この認識の下、地域公共交通網形成計画で描いたネットワークを効率的に実現していく観点から、二点の提案をしたい。

第一は地域公共交通計画において、各地域で確保すべきサービス水準を具体的に記載することである。利用者目線では公共交通ネットワークは、つながっていることに加え、サービス水準も重視される。交通サービスの供給自体を計画主体である行政および関係者による法定協議会で管理することが重要であろう。

第二は不採算路線へ公的資金を投入する際のスキームとして本来の廃止代替バス形式を導入すること、すなわち自治体は事業主としてサービス設定権およびそれに伴う事業リスクを担った上で、バス事業者に運行のみを委託することである。この本来の廃止代替バス・委託路線のスキームは、前橋市のように採算路線がほぼ無い地域において適用可能な領域は大きい。また、近年問題とされている車両不足や運転手不足についても、このスキームであればサービス設計自体は市が責任を負うため、運行を複数事業者に委託しながらサービスを一元化するなど、柔軟な路線の維持・確保を図る道が開けるだろう。さらには事業者選定を工夫することでコストダウンし、財政負担の軽減につなげられる可能性もある。

7 おわりに

本稿は、前橋市における地域公共交通の活性化および再生にかかる様々な取組みについて概説し、今後の取組みに対して筆者らの考えを述べた。今後これらの取組みが結実し、だれもが移動に困ることなく、魅力的なにぎわいを有する前橋市が形成されていくことを期待している。

なお、本稿は前橋市から受注した前橋市地域公共交通網形成計画の策定、バス再編に向けた検討等の一連の業務成果を元に作成した。執筆にあたり前橋市未来創造部交通政策課より協力をいただいたことに謝意を表す。また、前橋市の都市・交通政策の歴史について株式会社IDA川鍋正規氏、前橋市のバス行政に関して株式会社永井運輸水野羊平氏にご助言をいただいた。併せて御礼申し上げます。

参考文献

- 1) 国土交通省：地域公共交通計画 作成状況（令和3年4月末時点），
<https://www.mlit.go.jp/common/001395899.pdf>
- 2) 自動車検査登録情報協会：都道府県別・車種別保有台数表（平成29年3月末現在），
<https://www.airia.or.jp/publish/statistics/number.html>
- 3) 国土交通省：全国の都市における人の動きとその変化―平成27年全国都市交通特性調査 集計結果より―，
https://www.mlit.go.jp/report/press/toshi07_hh_000117.html, 2017
- 4) 前橋市：市政概要令和二年度版
- 5) 高崎市：令和二年度版市政概要
- 6) 前橋市：前橋市中心市街地活性化基本計画（平成29年3月），
https://www.city.maebashi.gunma.jp/material/files/group/54/master_plan_honbun.pdf

注1) 廃止代替バスとは道路運送法において平成18年の改正以前に運用されていた第21条許可に基づくものである。