

## 東京都における地域循環バスの運行実態と今後の対策の必要性

## 7. 都市計画—2. 都市像と計画—e. 交通

正会員 ○ 柴田 佳大<sup>\*1</sup>正会員 御正山 邦明<sup>\*2</sup>〃 上山 肇<sup>\*3</sup>

地域循環バス 運行事業 公共交通 板橋区

## 1 はじめに

## 1.1 研究の背景

東京都内の公共交通は、人口密集地における効率的な移動手段として、民間の交通事業者や都営交通による広域的な公共交通に加えて、地方自治体が主体となって運行する地域循環バス、所謂、コミュニティバス等によって公共交通サービス網が形成されている。

しかしながら、2019年の新型コロナウイルス感染症の感染拡大によって、外出の自粛やテレワークの推進など人々の日常生活の移動ニーズに変化が生じ、公共交通の利用者が減少するとともに運賃収益の悪化を引き起こした。

また、近年では、少子高齢化による生産年齢人口の減少によって新たな人材確保が困難となっていることや、自動車運転業務の労働時間規制改正、所謂、運輸業界の2024年問題も影響し、運転手不足が非常に深刻な状況となっており、公共交通の運行本数の削減や路線廃止が懸念されている。

## 1.2 研究の目的

上記のような状況において、地方自治体が主体となって運行する地域循環バスは、地域の特性に応じた柔軟な移動手段として、公共交通網を補完し、地域住民の移動を支えながら運行を継続することが求められている。

本研究では、東京都内の地域循環バスの運行実態を把握し、運行の持続可能性の確保や今後の展開の可能性について探ることを目的に、地方自治体における公共交通政策の更なる公共交通サービスの向上について考察する。

## 2 調査方法と内容

調査方法として、2024年11月に東京都内の62自治体の公共交通政策担当に対して、電子メールによるアンケート調査を実施した。主な調査項目として、東京都内の地域循環バスの運行実績、運行内容の見直しの有無、運行を継続する上での課題の有無、運行の継続における対応の必要性の評価、広域的な連携の必要性に関する調査を行った。

## 3 調査結果

東京都内の62自治体のうち、アンケートの回答数(回答率)は、56件(90%)で、回答の集計を行った結果、次のことがわかった。

The current status of local circular bus services in Tokyo and the need for future measures

## (1) 地域循環バスの運行の有無

地域循環バスの有無について、「運行している」の回答が47件(83%)と最も多く、次に「運行していない」の回答が7件(13%)で、「運行したが、廃止した」と「運行したが、廃止し、その後再開した」が1件(2%)となっている。

地域別に見ると「運行している」および「運行したが、廃止し、その後再開した」と回答した48自治体のうち、「区部」が20件(42%)、「市町村部」が26件(54%)、「島しょ部」が2件(4%)と、「市町村部」で多く運行していることが分かった。

また、「運行していない」および「運行したが、廃止した」と回答した16自治体のうち、運行していない理由として最も多く挙げられたのが「財政負担が厳しいから」が5件(31%)であり、次に「住民からの要望がないから」が3件(19%)、続いて「上位計画等で位置付けがないから」と「需要が見込めず採算性が担保されないから」が2件(13%)であった。「その他」の回答が4件(25%)あった。

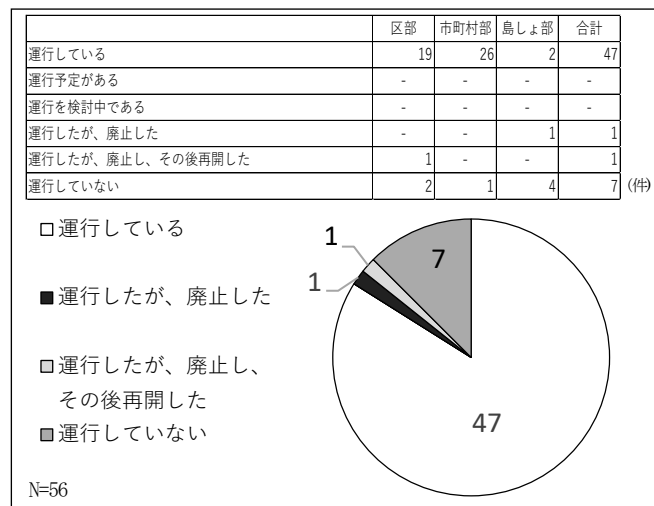


図1 地域循環バスの運行の有無

## (2) 運行にあたって苦労した・苦労している点の有無

地域循環バスを運行していると回答があった48自治体のうち、運行にあたって苦労した・苦労している点について、最も回答が多かったのが「利用促進に向けた広報活動」と「バス停の設置に伴う地元住民との調整」が24件(50%)であり、続いて、「運行予定地域の地元住民の要望への対応」が23件(48%)、「関運行予定のない地元住民への説明(不公平感への対応)」が19件(40%)であった。

SHIBATA Keita, MISHOYAMA Kuniaki  
KAMIYAMA Hajime

地域別に見ると、「区部」においては、広報活動に苦労しているとの回答が最も多いことから、利用者数の向上を課題と捉えている自治体が多いことが分かった。また、「市町村部」においては、地元住民への調整や対応を必要とする項目の回答が多い傾向にあることが分かった。

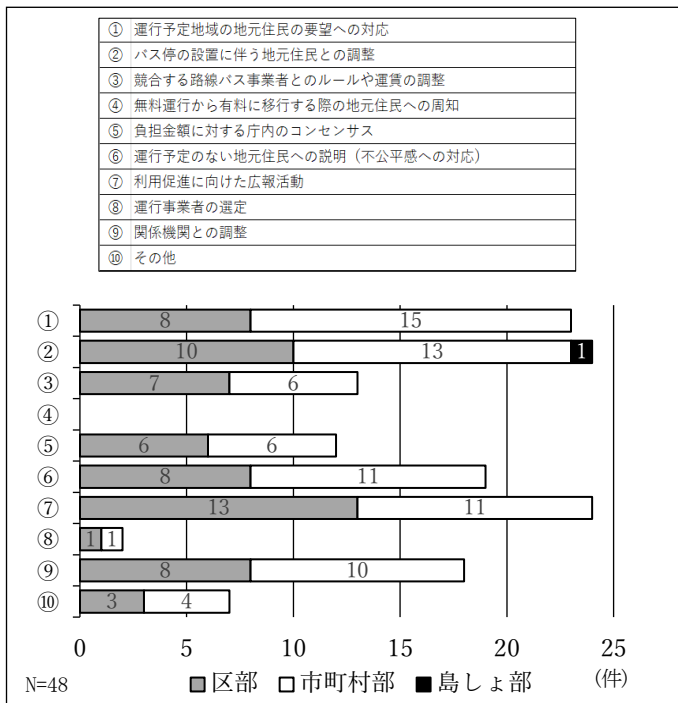


図2 地域別に見た運行にあたって苦労した点・苦労している点

(3) 地域循環バスの運行を位置付けた計画策定の有無

地域循環バスの運行を行っている自治体であった48自治体において、地域循環バスの運行を位置付けた公共交通に関する計画の策定について、「策定している」が25件(52%)と「策定していない」の23件(48%)を上回る数字となった。

地域別に見ると、策定している25自治体のうち、「区部」が12件(48%)、「市町村部」が13件(52%)、「島しょ部」が0件(0%)と、「市町村部」が比較的多く計画を策定していることが分かった。

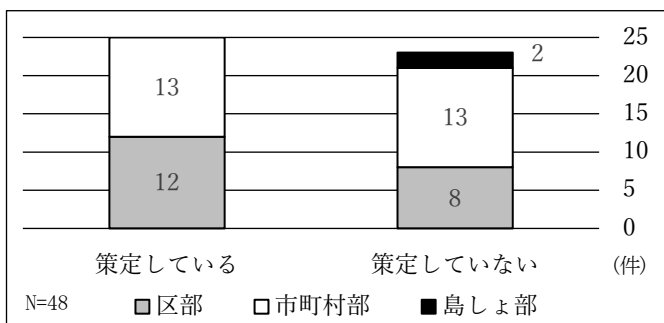


図3 地域別に見た運行を位置付けた計画の有無

(4) 運行内容の見直しの有無

地域循環バスを運行していると回答があった48自治体のうち、運行内容の見直しを行っている自治体は41件(85%)であり、行っていない自治体は7件(15%)であった。運行内容の見直しを行

っている自治体のうち、最も多く見直しを行っている項目として「運行ルート」の33件(80%)であった。次に「運行時間」の30件(73%)で、続いて「運行本数」の見直しは29件(69%)回答があった。

また、運行内容の見直しを行っている41自治体のうち、新型コロナウイルスの感染が拡大した2020年以降に運行内容の見直しを行っている自治体が33件(81%)であり、2020年以降に運行内容の見直しを実施している自治体が多いことが分かった。

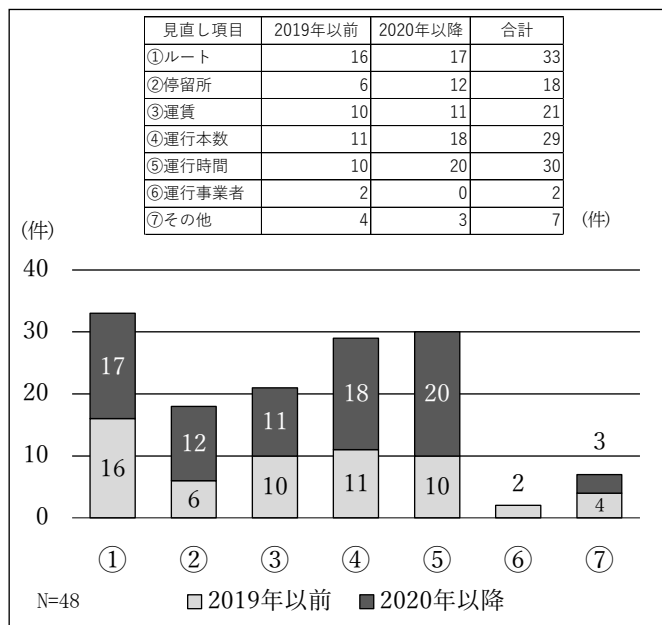


図4 項目ごとの運行内容見直しの実施件数と実施時期

(5) 運行を継続する上での課題

地域循環バスの運行を行っている自治体であった48自治体において、運行を継続する上で課題だと捉えていることについて、自由記述による回答の中で最も多かった回答が、「運転手不足(運転手の確保)」が28件(58%)であり、次に「利用者数」および「利用促進」に関する意見が11件(23%)、続いて「収支」と「運行経費(コスト)」が8件(16%)、「(自治体)負担額」が4件(8%)、「車両の更新」が2件(4%)であった。

表1の結果から、「区部」、「市町村部」とともに、「運転手不足」を課題と捉えている自治体が多く、「市町村部」においては、「運行経費の削減」や「収支率の改善」、「自治体の負担額」といった金銭面で課題を抱えている自治体が「区部」よりも多いことが分かった。

表1 運行を継続するうえでの課題

	区部	市町村部	島しょ部	合計
運転手不足	13	15	0	28
利用者数・利用促進	6	5	0	11
収支	5	3	0	8
運行経費(コスト)	1	7	0	8
(自治体)負担額	2	6	0	5
車両の更新	1	1	0	2

(6) 運行を継続する上での対応の必要性における評価

地域循環バスを運行している48自治体における、運行の継続にあたっての対応の必要性に関する問いについて、各自治体から

5段階評価の回答を得た。このうち、最も必要性が高かった項目は、「運行事業者の運転手不足」であり、「A」の早急な対応が必要である、および「B」の対応する必要があると回答した自治体の合計が36件(75%)であった。次に対応の必要性が高い項目は、「利用促進活動」であり「A」および「B」の回答の合計が32件(67%)、続いて「運行経費の削減(自治体の負担額の軽減)」の「A」および「B」の回答の合計が31件(65%)であった。

また、回答のうち「A」および「B」の回答数を比較すると、「運転手不足」への対応は、「A」の回答が「B」の約4倍あることから、緊急性が特に高いものと認識されており、「利用促進活動」や「運行経費の削減(自治体の負担額の軽減)」への対応においては、「B」の回答が「A」よりも多いことから、緊急性が高くないものと認識されていることが分かった。

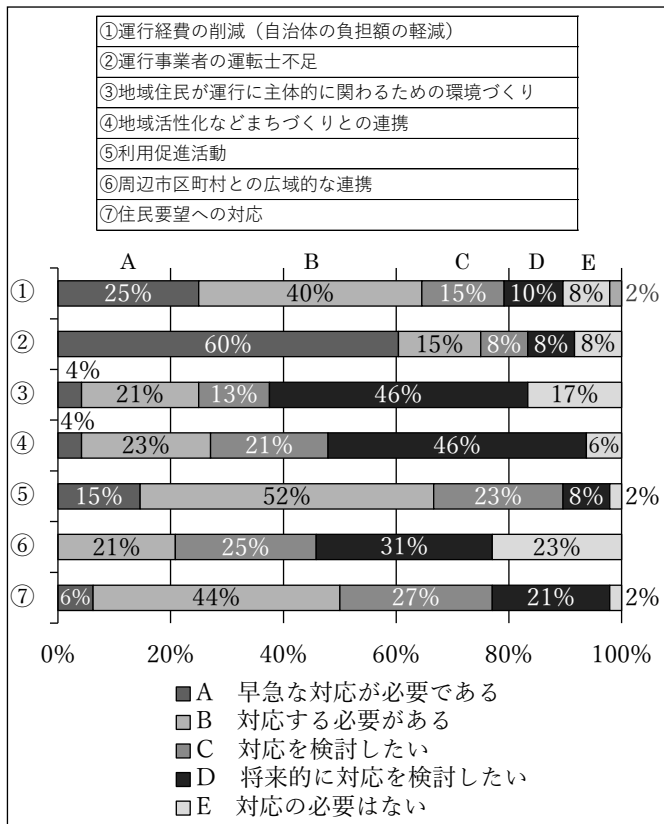


図5 運行の継続における対応の必要性

(7)運行の評価基準の有無

地域循環バスを運行していると回答があった48自治体のうち、地域循環バスの運行を評価する基準について、「基準がある」と回答した自治体が23件(48%)、「基準はない」と回答した自治体が25件(52%)であった。

また、「基準がある」と回答した自治体のうち、令和5年度の運行実績が「全ての評価基準を満たしている」と回答した自治体が11件(23%)あり、「一部の評価基準を満たしている」と回答した自治体が1件(2%)、「全ての評価基準を満たしていない」と回答した自治体が8件(17%)、「判断基準を満たしているか不明」の自治体が3件(6%)であった。

図6の結果から、東京都内の自治体において、運行継続にあ

ったの評価基準の有無に地域差はなく、運行基準を定めている自治体のうち、約半数が運行基準を満たしていることが分かった。

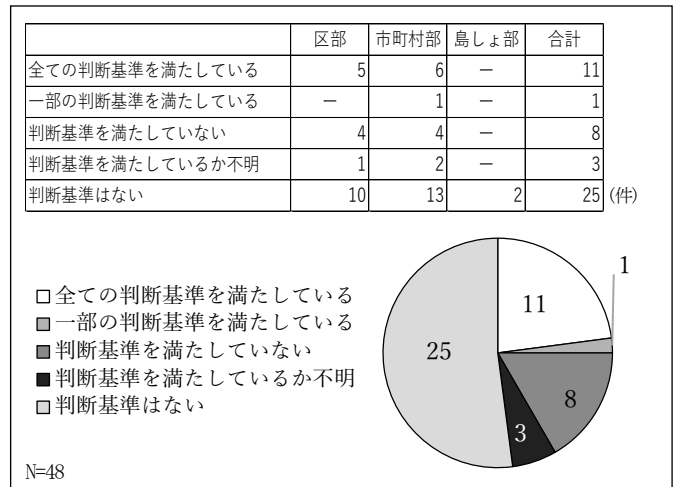


図6 運行を継続するうえでの判断基準を満たしているか

(8) 広域的な連携の必要性

東京都内の自治体間における公共交通政策の広域的な連携の必要性について、「広域的な連携を図る予定はない」の回答が21件(38%)と最も多く、次に「近隣の市区町村への乗り入れをすでに行っている」の回答が17件(30%)、「乗り入れや共同運行のほか、今後更なる広域的な連携を図りたい」の回答が9件(16%)であった。

また、広域的な連携を図る上で、課題になると思われる点について、最も回答が多かったのは「ルート設定などネットワークの構築」の35件(63%)であり、続いて「既存路線バスとの調整」が32件(57%)で、「共有運行などにおける役割分担」が27件(48%)で、「市区町村間の情報の共有化」が25件(45%)であった。

図7の結果から、「市町村部」や「島しょ部」においては「広域的な連携を必要としていない自治体が多く、「区部」においては、すでに広域的な連携を実施している自治体が多いことが分かった。

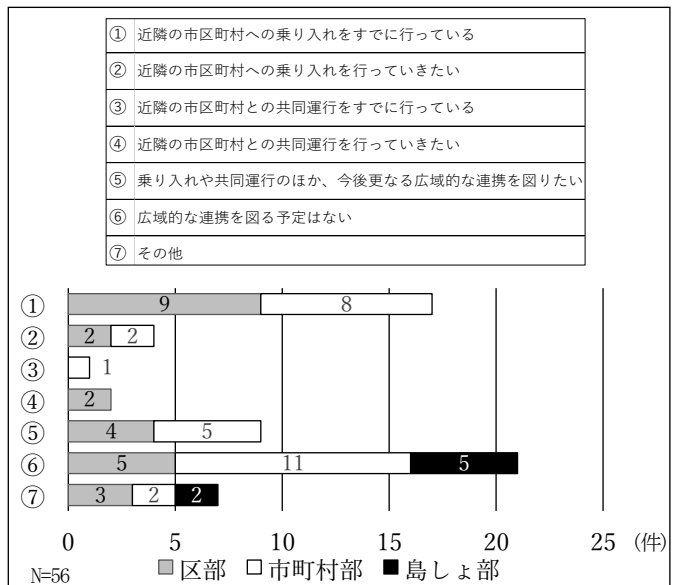


図7 広域的な連携の必要性の有無

## 4 本調査から得られた知見

本調査の結果から次のことがわかった。

### (1) 運行事業者の運転手不足の深刻化

東京都内で地域循環バスを運行していると回答があった自治体において、「運行事業者の運転手不足」について対応の必要性の評価では、「早急な対応が必要である」と回答した自治体が6割いることから、新型コロナウイルスの感染拡大や運輸業界の2024年問題など社会情勢の変化によって、急速に運転手不足が深刻化していることが分かる。

また、運行を継続する上での課題について、地域別の回答をみても、区部と市町村部との回答数に大きな差はないことから、運転手の不足は都内における全体的な問題であることが分かる。

### (2) 利用促進活動と運行経費の削減の課題

地域循環バスの運行継続における課題として、「運行事業者の運転手不足」に続いて多く挙げられたのは、「利用促進活動」であり、運行にあたって苦勞している点として「利用促進に向けた広報活動」と答えた自治体が約半数であったことから、都内において利用促進に向けた広報活動の必要性を感じている自治体が多いことが分かった。

また、運行の継続における課題として、複数の自治体から自由記述による回答の中で、多く挙げられた単語として、「収支」や「運行経費」、「負担額」があり、特に市町村部における回答に多いことから、市町村部においては、区部以上に運行における財政的な課題を抱えており、「利用促進活動」に関する対応の必要性の高さにもつながっていることが考えられる。

一方で、対応の必要性の評価において、「利用促進活動」や「運行経費の削減(自治体の負担額の軽減)」の項目は、「A」の早急な対応が必要であるとの回答よりも、「B」の対応する必要があると回答をした自治体が多くあることから、対応の緊急性は運転手不足ほど深刻化していないと考えられる。

### (3) 広域的な連携の必要性

地域循環バスを含めた公共交通政策の広域的な連携について、区部においては、「すでに近隣の市区町村への乗り入れを行っている」と回答した自治体が多く、市町村部においては、「すでに広域的な乗り入れを行っている」と回答した自治体があるものの、「広域的な連携を図る予定はない」と回答した自治体が最も多かった。また、島しょ部においては、離島という地形上、「広域的な連携を行う予定はない」という意見が多かった。

この結果から、都内において、必要性を感じている自治体はすでに広域的な連携や取り組みを実施している一方で、連携の必要性を感じていない自治体も多くあり、今後の広域的な連携の推進の検討にあたっては、近隣の自治体と綿密に取組の必要性について意識の共有を図っていくことが必要であると考えられる。

\*1 板橋区都市整備部都市計画課

\*2 板橋区都市整備部都市計画課

法政大学大学地域研究センター客員研究員 修士(政策学)

\*3 法政大学大学院政策創造研究科 教授、博士(工学)、博士(政策学)

## 5 おわりに

これまでの調査結果を踏まえると、自治体が主体となって運行する地域循環バスの課題として、従来から指摘されていた運行経費の削減や利用促進活動などは引き続き重要な問題であるものの、社会情勢の変化により、今後も運転手不足が地域循環バスの運行継続における最も深刻な課題であると考えられる。

運行事業者においては、運転手の待遇改善や労働時間の柔軟化といった対策が考えられるが、各自治体においては、地域循環バスの運行本数や運行時間といった運行内容の見直しを実施することも、運行事業者の負担を軽減するための対策の1つとして考えられる。

このような状況の中で、自動運転バスの先行導入を推進するため、2024年から2025年にかけて、東京都が主体となって都内3箇所です自動運転バスの実証実験が行われており、将来的には、地域循環バスへの自動運転技術の導入といった技術的なアプローチによって、運転手不足を解決することが期待される。

また、これまでは路線バスを運行している事業者が、自治体と委託契約や運行協定等を締結することにより、地域循環バスの運行を支えてきたが、運転手の不足が続く中で、地域循環バスの特性を踏まえ、地域住民が主体となって運転手や事務員を募り、地域の「互助」によって公共交通を運行することも、運転手不足に対する1つの解決策として挙げられる。

今後は、各自治体における地域循環バスの利用促進活動や運行の効率化に加えて、運行事業者への財政的な支援や、地域住民に公共交通の現状を理解してもらうための取り組みが一層求められる。

### 【謝辞】

本調査に当たり、都内62自治体に、地域循環バスの運行実態におけるアンケート調査の回答にご協力をいただき、厚く御礼申し上げます。

### 【参考・引用文献】

- 1) 上山肇研究室(2020)『地域社会における地域循環バスの実態と今後の展開可能性-地域福祉バス「風ぐるま」の活用方法の検証-』
- 2) 一般財団法人地域公共交通総合研究所(2023)『2024年問題に関連した運転手不足についてのアンケート調査報告書』
- 3) 東京都HP「令和6年度自動運転サービスの導入推進に向けた走行環境整備に関するプロジェクト」  
<https://toshiseibi.jidouunten.metro.tokyo.lg.jp/> (2025年1月2日閲覧)

\*1 Itabashi City Urban Development Division

\*2 Itabashi City Urban Development Division,  
Hosei University Center for Regional Research Visiting  
Researcher, M.Arts

\*3 Hosei University Graduate School, Prof., Dr. Eng., Ph.D.