

国土交通省ヒアリング

(2009.11.05)

地域公共交通が果たす役割

交通サービスの「品質保証」と「性能保証」

首都大学東京 大学院都市環境科学研究科
観光科学域 助教 吉 田 樹

0. はじめに

■ 最近考えていること ～本日お話ししたいこと～

地域公共交通は、「環境」と「モビリティ」に寄与できているか？

- ・ 地域公共交通(今日は、バス交通を中心にお話したい)は、「環境にやさしい」「自家用車に乗らない市民の生活に欠かせない移動を支える」と言われるが、果たして本当なのか？

⇒ 地域公共交通が走りさえすれば(維持されれば)、「環境」や「モビリティ」に寄与できるという話ではない。

地域公共交通「サービス」が、以下の発想に基づいて提案されることで、「環境」や「モビリティ」に寄与することができる。

- ⇒
- ① 「案外使えるね」と言わしめる「品質」を保証していること
⇒ 「品質保証」の発想
 - ② 運賃さえ払えば「誰でも」生活に不可欠な「用足し」ができる
⇒ 「性能保証」の発想

1. 地域公共交通(乗合バス)の現状

■ 長期的な「バス離れ」の背景

- ・「時間を選ばず」「どこでも行ける」マイカーの魅力は大きい。
⇒ 自家用自動車(マイカー)の輸送人員は、30年間で約6倍に増加(1970年→2000年)
- ・マイカーに過度に依存した社会の「弊害」も指摘される
⇒ 環境負荷; 家庭からのCO₂排出量の3割が「マイカー」
混雑問題; 渋滞による時間損失 一人あたり年間50時間

⇒ 他者との相乗りで輸送される「バス」は、(乗り合わせる人数が多くなると)環境負荷の軽減、混雑の緩和に寄与できる。

⇒ 「バス」を中心とした地域公共交通が必要とされる一つの理由

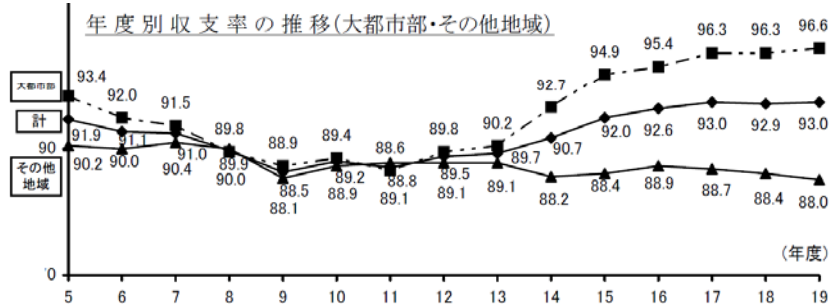
⇔ 「バス」は、マイカーに対抗すべく、利便性向上を図ったのではなく、「廃止」「減便」「値上げ」により魅力を低下させていった。

1. 地域公共交通(乗合バス)の現状

■ 縮小均衡による「維持」を余儀なくされる

- ・規制緩和(2002年)以前の乗合バス事業;
長年にわたり、交通事業者による「独立採算原則」の下で運営
← 採算路線の収益により、不採算路線を維持(内部補助)

⇔ 規制緩和後も、地方部を中心に「事業者負担」による不採算路線の維持が続く(地方部では「採算路線」自体も少ない)



1. 地域公共交通(乗合バス)の現状

■ 乗合バス事業者の現状

自社負担による維持と「廃止」のしづらさ

収支差額	公的補助(単位:万円=平成20補助年度) A県T市					自社負担
	合計	国	県	市	他市町村	
△15,823	11,211	2,688	2,688	4,305	1,529	4,681

個々の従業員・運転者が受け持つ仕事量の増加

年 度	10万キロあたり従業員数	10万キロあたり運転者数
1980年度	7.1人(実数207,675人)	3.4人(実数100,312人)
2004年度	3.1人(実数 94,512人)	2.4人(実数 72,303人)

乗合バス業界は労働集約型産業であるため、経営改善におけるコスト縮減要求に、人件費を切り下げることで対応してきた

「交通事業者任せ」では、縮小均衡的な運営を余儀なくされ、「利用者減⇒廃止・減便⇒さらなる利用者減」の悪循環に陥ることも

1. 地域公共交通(乗合バス)の現状

■ 政策動向の変化

- ・ 地域協議会(2002～;国庫補助路線)、地域公共交通会議(2006～;主に市内路線・市町村運営有償運送)、地域公共交通総合連携協議会(2007～;地域公共交通活性化・再生法に基づく法定協議会)など「協議会ブーム」

⇒ 最近5年間で、「市民の足」を乗合公共交通により確保する責務を基礎的自治体が負うことが求められるようになった。

■ 市区町村における従来の公共交通施策

- ・ コミュニティバス、廃止代替バスの運行など「対症療法」が中心

⇒ 一般のバス路線の維持・活用は、「交通事業者任せ」である。

➡ 市区町村も地域住民も、「生活の足」の存続を交通事業者だけに委ねる「モラルハザード」。原則、市町村負担が不要な国県補助・県単独補助の基準を満たす路線の維持が目的化

2. 地域公共交通をトータルに見つめ直す

■ 地域公共交通計画の意義

- ① 地域公共交通計画は、バスをはじめとした地域公共交通の効率化やサービス向上が最終目的ではない
- ② 地域公共交通の効率化やサービス向上を「手段」として、市民の活動機会を保障し、地域づくりに寄与することが目的である

■ 活性化・再生総合事業の成果と課題

- ・「計画」の策定事例が増え、「腕を上げた」市町村担当者も多い
- ・複数市町村に跨る計画事例が、地方鉄道の活性化計画に多い半面、広域バス路線については、ほとんど手つかずの状態

⇒ 単一市町村で完結するバス路線は案外少なく、**広域市町村圏単位で「計画」を策定する体制**が求められる。

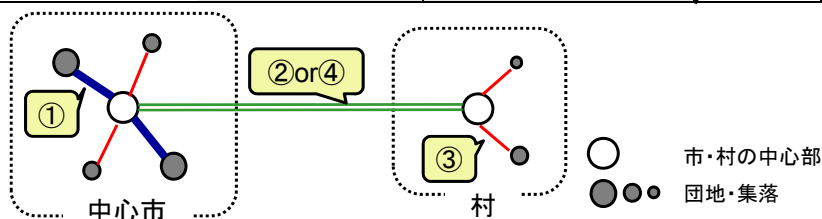
⇒ 国県補助路線の「地域協議会」や、タクシー新法の「地域計画」など、類似マターの整理が必要ではないか？

2. 地域公共交通をトータルに見つめなおす

■ 地域公共交通を支える「責任分担」を明確にする

- ・同じ「バス」に見えても、路線の「使われ方」に応じて、責任分担イメージや、「サービス」に求められる方向性が異なる。

		責任分担イメージ				サービス
		国県	市町村	事業者	地域	
幹線的 (本数・路線数・旅客多)	市内路線 ①		←→			品質保証
	市町村間路線 ②	←→				
非幹線的	市内路線 ③		←→			性能保証
	市町村間路線 ④	←→				



3. 地域公共交通の「品質保証」「性能保証」

■「品質保証」の視点

【例】万代シティBC付近(新潟市) * 2008年9月1日14時45分



【ポイント】高頻度運行と夜間帯の運行により、マイカーに対抗し得る「案外使えるサービス」が確保されている。
⇒ 幹線的な路線では、利用者を惹きつける「品質保証」により、公共交通利用へのインセンティブになる。

【課題】同じ区間を多くの路線が重複して運行されるため、混雑の粗密が生まれ、効率的な運行にはなりにくい。

3. 地域公共交通の「品質保証」「性能保証」

■「品質保証」を実現するポイント

① 事業者間連携・他モードとの連携

- ・ 事業者間で「個別」に設定された路線・時刻表・運賃では、時として(複数事業者が重複して運行、乗り継ぎ需要が多い場合等)、「利用者本位」のサービスが提供されず、地域公共交通の魅力を減ずることも

⇒ 地方公共団体による一体的な調整、事業者連合など、「計画・運営主体」と「運行主体」の分離も一つの考え方として有効

【例1】ドイツの運輸連合；地域内の事業者が連合体を組織し、公共交通の運営を一元的に管理。

【例2】市内路線総コミュニティバス化(長野県須坂市)；地域公共交通会議が運行経路・時刻・運賃を設定。事業者リスク軽減で、増便・値下げを実現。

② 走行環境(道路・車両・運賃收受方式)の整備

- ・ 幹線的な路線の「品質保証」には、ハード面(道路・車両・運賃收受方式)との連携・技術開発が不可欠

3. 地域公共交通の「品質保証」「性能保証」

■ なぜ、バスは「遅れる」のか？

バスが「遅れる」原因

- ・ 町田駅周辺部における調査
- ・ 町田駅を起点に「町田街道」「町田駅前通り」を運行するバス：1,224本／日
→「バス」自身が道路混雑を招く



ピーク時間帯の所要時間

- ・ 交差点部 + 停留所乗降に要する時間 → 所要時間の増大

	停留所乗降	信号待ち	走行	計
A便	162秒	365秒	1,093秒	27分00秒
B便	247秒	421秒	1,132秒	30分00秒

3. 地域公共交通の「品質保証」「性能保証」

■ 市の調整に基づき幹線軸の「品質保証」をした例

【例】八戸駅線共同運行化プロジェクト(青森県八戸市)

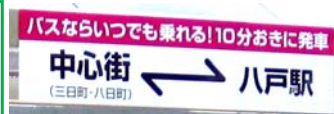
- ・ 八戸駅⇄中心街(三日町)間を運行する、2事業者22系統の運行計画を、八戸市の調整下で一体的に設定し、「効率的な運行の実現」と「分かりやすさ・便利さ」の両立を目指す

(運行ダイヤ) * 八戸駅発平日時刻

(従前) 9:03* 9:17 9:28* 9:31* 9:40 9:43* 9:46* 9:59
⇒ 2社が 112.5往復／日を運行

(現在) 9:00 9:10* 9:20 9:30* 9:40 9:50* 10:00
⇒ 2社が 90.5往復／日を10分間隔で運行(08年4月～)
⇒ 2社の 定期券共通化 + のりば共通化

⇒ 【効果】乗客7万人増 + 収入20%増
(07年) 1,693万円の赤字
(08年) 2,505万円の黒字



3. 地域公共交通の「品質保証」「性能保証」

■「性能保証」の視点

①「いま住んでいる」村・地域で「生き続ける」ための道具

- ・ 市民が「いま住んでいる」村や地域に生き続けるために、生活に不可欠な活動(働く・学ぶ・買う・受診する・集う...)を実現するためのツールとして、地域公共交通「サービス」を考える。

【例】「このバス路線は少なくとも3年間守ります。だから安心してウチの村から高校に通ってください。」

②「採算のとれない」公共交通を「誰が」「どこまで」支えるか？

- ・ 公的補助の投入が必要だが、現在の補助制度(国県補助)は、補助基準を満たすことが目的化され、地域で「生き続けるための補助」にはなっていないのではないか？
- ・ 地域における交通の「使い方」「支え方」を議論することの大切さ
⇒ 地域住民が「性能」を決める ⇒ 行政との「責任分担」が発生

3. 地域公共交通の「品質保証」「性能保証」

■「福祉交通」と「性能保証」の視点

③「バス」で「交通空白」を埋めることがどこまで重要か？

【例】S区の「交通空白」；バス停から200m外 + 駅から500m外

⇒「公共交通不便地域」=0%にする施策に意味はあるのか？

- ・ 移動困難者対策として、「コミュニティバス」が運行され、「交通空白」を埋めようとすることが多い。しかし、コミュニティバスにアクセスできない人(停留所までの歩行困難、乗降困難等)は排除される。

⇒「福祉目的」の施策が、「本当に困っている人」を置き去りにしている可能性も(「移動権」の論点になる)

⇔「移動権」の「受け皿」に関する議論が不十分

- ① 地方の交通事業者の経営体力、市町村の財源・権限不足
- ② 移動困難者のニーズ開拓(需要を育てる施策)が不足

4. さいごに ～(補論)現事業制度の課題～

① バス路線に対する補助制度の問題

- ・ **路線バスの国県補助**(広域的・幹線的路線)と、(市町村にとって措置額が見えない) **特別交付税措置**の二元体制は適当か？
- ・ 市町村にとって、国県補助は、①バス事業者に責任分担を負わせることができ(補助対象は事業者)、②市町村負担がないのが原則であるため、**再編・活性化インセンティブが働かない**



明らかに「広域的・幹線的」の趣旨に見合わない路線が国県補助で維持される一方で、例えば、(平均乗車密度への寄与が薄い)高校生の通学に必須の路線が国県補助の要件を満たさず、(特別交付税の信頼感も薄く)維持されないケースも。



形骸化している「地域協議会」に代えて、「何を守るための補助」であるかをブロック単位で議論し、必要な路線に補助していくスキームに転換していくことが必要ではないか？

4. さいごに ～(補論)現事業制度の課題～

② タクシーの活用と新法との連携

- ・ タクシー新法(タクシー適性化・**活性化法**)の施行に伴い、協議会で「地域計画」「特定事業計画」の策定に着手する地域も
- ・ 事業者間の「協調減車」や「運賃の統一化」も大きな課題ではあるが、**それだけでは活性化は図られない**



「地域公共交通総合連携計画」との一体性・整合性を図り、**乗合タクシー(プティバス)の推進以外にも**、①利用の乏しかった顧客区分へのインセンティブ運賃(営業的割引・運賃制度の制度設計)、②乗降・待機設備や車両、走行空間の整備などを図れないか？



この点が、空間的・身体的移動困難者(過疎地交通・福祉交通)の「受け皿」に寄与する。**交通産業を「劣化」させる施策と、「活性化」を促す施策を「見極める」視点が求められる。**