

コミュニティバス事業における行政評価のあり方について*

Methods with the administrative evaluation in the community bus project*

磯部友彦**・熊谷勇治***

By Tomohiko ISOBE **・Yuji KUMAGAI ***

1. 研究背景

近年、行政評価^[1]に対する関心が高まるなか、日本での交通施策における評価は、道路整備などの施設整備の評価に重点が置かれ、交通事業者(公営、民営、第3セクター含む)への補助等、福祉バス等の行政サービスやいわゆるコミュニティバス等(これらを本論文では「公共交通事業」と総称する)についての評価は有効な方法が見出されてこなかった。その中で行政は公共交通事業について施策展開していかねばならず、このことが行政評価をより複雑にしている。

昨今の厳しい社会状況の中、経営状況の悪化から、各交通事業者において管理委託、給与カット等、経営効率化に向けた努力がなされている。特に、公営企業の場合、不採算路線からの撤退や、給与水準の急激な引き下げが困難なことから、特にバス事業においては、4割が赤字という極めて厳しい状況にあり、これに対し、自治体から補助を受ける等により、運営を継続しているというのが現状である。また、独自の経営方針が取れる民営の場合でも状況は同じで、国や自治体から補助を受けている。このような問題も踏まえ、公共交通事業の行政評価を考えると行政サービスのみならず、公営・民営企業に対する補助事業についても評価対象に含まれるべきものと思われる。現在、行政評価を試行的に実施している自治体もあるが、評価方法が確立されているとはいえない。

*キーワード：公共交通計画、コミュニティバス、行政評価

**正員、工学博士、中部大学工学部都市建設工学科

(〒487-8501愛知県春日井市松本町1200、

TEL 0568-51-1111(4272)、FAX 0568-51-1495、

E-mail: tomohiko@isc.chubu.ac.jp)

***正員、修士(工学)

2. 研究の目的と方法

本研究では、上述した様々な問題点を追求するため、まず、公共交通事業における行政評価の実態を全国的に調査・整理し、考察を行い、さらに愛知県春日井市のコミュニティバスである、かすがいシティバス「はあとふるライナー」(春日井市が事業主体)を研究対象として取り上げ、今後の公共交通事業における行政評価のあり方について検討する。具体的には沿線住民に対してアンケート調査を行い、利用者・非利用者の観点から評価を行い、次に利用実績や他事業との比較等、様々な観点からコミュニティバス事業について評価を試みる。

3. 公共交通事業における行政評価の実態調査

(1) 調査概要

まず、国土交通省が公表している全国のバス再生事例より、導入効果が認められるコミュニティバスの事例を基に、それぞれの事業主体である自治体にコミュニティバスの評価の実施状況について電子メールにてヒアリング調査を行った。ヒアリング調査を行った自治体は8団体でその内回答の得られた自治体は武蔵野市、浜松市、柏崎市、鈴鹿市、津山市、西東京市の6団体である。さらに、これらとは別にコミュニティバスの評価を行っている岸和田市、河西市、また、独自のバス事業対策を打ち出している岐阜県、2002年11月30日よりコミュニティバスを導入した春日井市についてもヒアリングや電子メール等により調査を行った。

(2) 調査結果

調査した自治体のうちいくつかの自治体でコミュニティバスについて評価を行っていることがわかった。評価の方法はそれぞれの自治体によって異なるが、全ての

表1 コミュニティバス事業における行政評価の類型

評価視点の相違による類型	評価の方法	評価方法の内容(例)	評価に用いる項目(例)
a. 効率化の側面からの評価	事業の実績による定量的評価	従来の事業と現在の事業の乗車実績や、運営コストの数値を用いて評価。	乗車実績、運営コスト、効率性
b. 他の公共サービスを比較して、必要性や効率性を評価	他の公共サービスの実績との比較による定量的評価	利用者1人あたりに要する運営経費を計算し、それを運行経費と比較し、また、使用料などの受益者負担の割合を比較して、効率性、有効性を確認。	(他の公共サービス)、運営経費、受益者負担、効率性、有効性
c. 他の公共事業との比較	公共事業の代替手段としての比較評価	公共交通事業を、道路の新設、拡幅事業などの公共事業の代替手段とし、これらを比較することで効率性、有効性を評価	(公共事業の代替案)、効率性、有効性
d. 目標を設定し、その達成度合いによる評価	目標とその達成度に着目した業績評価	目標設定を行い、その中で事業の成果を測る具体的な数値目標をあらかじめ設定する。事業実施後に設定した目標がどれくらい達成できたか、また、達成できなかったとすれば、どこに問題があったかを確認。	数値目標の設定、利用者数、交通不便地域の解消、行政支出の抑制、モビリティ確保
e. 市民の満足度による評価	住民ニーズに対応した評価	市民の満足度を測るいくつかの指標を考え、その数値により評価。利用者のみならず、非利用者の効果も評価に組み込むことができる。	顧客満足度、CVM

自治体に共通して言えるのが、コミュニティバス事業を事務事業^[2]として評価を行っている点である。これには多くの理由が挙げられる。主な理由の一つとして、独立採算制での運営が困難である交通事業者へ補助金を支出したり、行政サービスとしてのバス運行へ公費負担したりすることは、いずれも当該自治体における会計年度ごとの財政状況等により負担方式の変更もありうるものなので、これらを事務事業として位置付けているものと考えられる。

さらに、先行して行政評価を行っている自治体について調査を行った。岐阜県ではコミュニティバス事業を道路整備の代替手段と位置付け、財源に道路特定財源を使うことを明確にしておき、従来の公共事業と同等の位置付けをしている。

そこで、以上のことを踏まえ、各自治体におけるコミュニティバス事業の評価について、評価視点の相違を整理したものが表1である。また、以下に分類結果を説明する。

a) 効率化の側面からの評価

従来の事業と現在の事業の、乗車実績や運営コストの数値を算出し、両者を比較することで効率性を確認する。しかし、客観性は高いものの、定性的な項目を組み込みにくい。

b) 運行コストと他の公共サービスを比較し必要性や効率性を評価

運行コストを他の公共サービスの利用人数と比較又は、受益者負担割合などを比較することも一つの

指標になるのではないかと考えられる。例えば、市民会館等の運営経費を計算し、上記の経費とを比較した

り、受益者負担の割合を比較したりしてもバス事業の効率性、有効性等は確認できると思われる。

c) 他の公共事業との比較

コミュニティバス事業を、道路の新設、拡幅事業等の代替手段とし、公共事業と比較することも一つの指標になると考えられる。評価期間の設定方法が課題である。

d) 目標を設定し、達成度合いによる評価

目標設定を行い、その中で事務事業の成果を測る具体的な数値目標を予め設定する。事業実施後に設定した目標がどの程度達成できたか、また、達成できなかった場合は、どこに問題があったか評価する。その後、目標を達成するには今後どのように改善していけばよいか具体的な検討を行い見直し方針を決定する。このように、成果が一目瞭然で、優先的・重点的になすべきことが容易に判断できる一方で、設定方法には慎重を要する。

e) 市民の満足度による評価

例えば、コミュニティバス事業を実施した結果、地域の交通安全性はどうか向上したのか、福祉面はどうかなのか等、市民の満足度を測るいくつかの指標を考え、評価に用いることが考えられる。ただし、これらはいずれも間接的な効果であるため、数値として表しにくく、作業が複雑で評価に時間がかかる。

(3) 考察

自治体が実施するコミュニティバス事業に対する行政評価において、現状は各自治体とも、コミュニティバス事業を事務事業と位置付け、それぞれ独自の評価方法を実施しているが、共通の評価方法は確立されていない。しかし、それぞれの特色を整理すると、表1のような類型

に分類することができた。調査・分類結果より、現在のコミュニティバス事業における行政評価は事務事業という枠組みの中で、表1にあるような評価方法から事業に適したものを選び、もしくは組み合わせることで評価を行っていくべきではないかと思われる。

よって実際のコミュニティバス事業を基に、それぞれの類型に当てはめた評価方法の妥当性を検証するため、春日井市の「はあとふるライナー」を対象として評価を試みる。

4. かすがいシティバス「はあとふるライナー」の運行経緯

かすがいシティバス「はあとふるライナー」は春日井市が従来行ってきたバス事業を見直し、2002年11月30日より新たに運行を開始したものである。その見直し内容は「病院循環線」(旧市内循環バス)の均一料金化、「施設連絡線」(旧施設連絡バス)の路線見直しと有償化に加え、新規路線としてバス空白地域となったJR中央線沿い南側(JR春日井駅－高蔵寺駅間)に「地域連絡線」の運行である。特に「地域連絡線」が運行されている路線には以前、JRバスがJR高蔵寺駅－春日井駅間を朝の1本だけ運行しており、昼間時には利用できない状況にあった。また、「改正道路運送法」による路線バスの規制緩和で、JRバスがその路線から撤退してしまい、JR高蔵寺駅－春日井駅間がバスの運行していないバス空白地域になってしまった。加えて、JR神領駅付近の土地区画整理事業とも重なり、人口増加とともに地域住民の移動手段の確保が一層必要となる地域であることから新たなバス路線の運行が開始された。よって、本研究では以上を踏まえ実質的には新規バス路線である

表2 「地域連絡線」運行形態

実施時期	2002年11月30日～
運行日	毎日運行
車両数	1台
バス停数	20ヶ所
運行コース	JR春日井駅－JR高蔵寺駅間を往復
乗車料金	一律大人200円 子供100円(※)

※幼児・障害者は無料。さらに原則としてバスカード・各種乗車券の使用は出来ないが、現在70歳以上の方で医療機関に通院するためバスを利用する方のみ、ことぶき回数券が利用できる。

とも言える「地域連絡線」を対象を絞り評価を行うこととした。

5. 「地域連絡線」の総合評価

本研究では各自治体におけるコミュニティバス事業の評価の方法を、評価視点の相違から整理し、5つに分類したものの中から、「効率化の側面からの評価」、「他の公共サービスの実績との比較による評価」、「市民満足度による評価」の3つの手法を用い春日井市のシティバス「はあとふるライナー：地域連絡線」の総合評価を試みた。以下にその詳細を述べる。

(1) 効率化の側面からの評価

「地域連絡線」の利用者1人あたりに要する税負担金額を算出し、同様に算出した「施設連絡線」の利用者1人あたりに要する税負担金額と、中部圏内のコミュニティバスにおける利用者1人あたりに要する平均税負担額との比較を行った(表3)。その結果、「地域連絡線」で497円、「施設連絡線」が869円、中部圏内平均が330円という結果になった。よって、「地域連絡線」は「施設連絡線」に比べ効率的ではあるが、中部圏平均から見ると効率性は低く、今後、利用者増に向けたシステムの見直しや、運行経費削減などにより、さらなる効率化を目指す必要があると考えられる。

表3 利用者1人あたりに要する税負担額結果および中部圏内の平均税負担額

路線	年度	負担金額(千円)	年間利用人数(人)	利用者1人あたりに要する税負担額(円)
地域連絡線	14	3,740(122日)	7,516(122日)	497(122日)
施設連絡線	14	7,817(116日)	8,987(116日)	869(116日)
中部圏内平均	14	17,701(年間)	53,507(年間)	330(年間)

(2) 他の公共サービスの実績との比較による評価

他の公共サービスと「地域連絡線」とを比較して効率性を検討した。ここでは春日井市の「図書館」と「総合体育館」の利用者1人あたりに要する運営経費を算出し、「地域連絡線」のそれと比較を行った(表4)。その結果、「図書館」は521円、「総合体育館」は557円となり、これらと比較すると「地域連絡線」は効率的である。また、ここに挙げた以外にも様々な公共サービスと比較しなければ、どの程度効率的かということは正確には言えない。

比較する公共サービスによって、評価に違いが生じる

からである。効率性の悪いものと比較すれば評価はよくなり、効率性の良いものと比較すれば評価が悪くなるといった結果になってしまう。よって、他の公共サービスと比較する場合、比較対象となる事業の選定が重要となってくる。

表4 各公共サービスの利用者1人あたりに要する運営経費結果

施設項目	運営経費(千円)	利用人数(人)	利用者1人あたりに要する運営経費(円)
地域連絡線	3,140(負担金額)	7,516	418
図書館	235,442	451,968	521
総合体育館	150,737	270,387	557

※図書館、総合体育館の運営経費のなかに建設費は含まれていないので、「地域連絡線」の負担金額について、ここでは車両費を除いた金額となっている

(3) 市民満足度による評価

利用者の「満足度」と、沿線住民の「地域連絡線」に対する「重要度」という観点から評価を行った。そこで本研究では住民へのサービス提供という観点から、市民満足度や利用者・非利用者の効果を把握するため、平成15年11月、JR中央線沿い南側(JR春日井駅－高蔵寺駅間)地域住民1400世帯にアンケート調査票を配布した。回収結果としては、回収枚数448枚、回収率は32%である。また、「地域連絡線」利用者に対しても意識調査を行い、調査票は133部配布し、回収枚数は44枚、回収率は33.1%であった。

そこでまず、利用者の「満足度」による評価(5点満点)では、各属性間で満足度による違いは見られず、利

表5 利用者評価における項目別満足度(全体)

項目	満足度
・行きたい所に行ける	3.4
・公共施設へ行きやすいこと、つないでいること	3.4
・駅、他のバスへの乗換えの利便性	4.1
・バス停までの距離	4.1
・案内表示の分かりやすさ	4.2
・JR駅間を発着することについて	4.2
・始発・終発の時間帯の長さについて	2.3
・時間通りに来ることについて	4.3
・1時間に1本の運行本数について	2.6
・片道22分かかることについて	3.9
・乗降りのしやすさ	4.5
・乗り心地のよさ	4.4
・車両の外観	4.5
・車内設備の利用しやすさ	4.1
・バスサービス全体の総合満足度	3.9

用者全体の満足度(表5)と比較してみても、それぞれ近い値となった。この結果から見て、利用者においては「まあまあ満足している」といったことが言えるのではないかとと思われる。

次に、沿線住民の「地域連絡線」に対する「重要度」による評価では、アンケート調査項目の「はあとふるライナー」に対する住民意識や「地域連絡線」の必要性について見たところ、それぞれの結果から住民は将来の移動手段の確保という意識から、存在価値を認めており、そのことが「遺産効果」として現れていると考えられる。以上のことから、「地域連絡線」が運行されたことが、沿線住民に影響を与えていることがわかり、将来に渡り沿線住民の足として重要な役割を担うものと言える。

6. まとめ

本研究では、コミュニティバス事業における行政評価のあり方について、各自治体の取り組み状況から評価手法を分類し、複数の評価方法を提案し、実際にコミュニティバス事業の評価を行うことで評価方法の妥当性の検証、評価方法の特徴等を把握した。その結果、「効率化の側面からの評価」、「他の公共サービスの実績との比較による評価」といった効率性の面から評価を行うと結果はそれほどでもないが、「市民満足度による評価」では比較的高い評価結果が得られている。以上のことから、一つの指標でのみ行政評価の指標を測ると、評価結果によっては間違った判断をしてしまう可能性があることがわかった。そこで、本研究で提案したようないくつかの指標から多くの情報を収集し、それらに基づき再度総合的に判断する方法をとることが望ましいと言える。

参考文献

- 1) 総務省「地方公営企業決算の概況」平成13年
- 2) 国土交通省「全国バス再生事例」平成14年

注

- [1]行政評価とは、行政の活動である政策－施策－事務事業について、「市民にとっての効果は何か」、「期待通りの成果は上がっているか」という視点から、一定の基準、指標を持って妥当性、成果を判定するものである。
- [2]事務事業とは、施策目的を達成するための具体的手段となるもので、予算事業に留まらず、自治体が関与するすべての仕事が相当する。