

バスの規制緩和がもたらす生活交通への影響*

Influence of deregulation by Bus on Life Traffic*

光瀬広太郎**・柿本竜治***

By Kotaro MITSUSE**・Ryuji KAKIMOTO***

1. はじめに

モータリゼーションの進展や過疎化・少子化の進行により、バス事業は厳しい経営状況におかれている。しかし、バスは地域住民、特に自らの交通手段を持たない高齢者や学童等いわゆる交通弱者にとって必要不可欠な公共交通機関であり、バス路線の維持・確保は地域住民の大事な交通手段の確保と直結するとして重要な課題となっている。

このような中、平成 14 年 2 月の道路運送法改正により、乗合バス事業の規制緩和が実施された。¹⁾ その目的として、バス事業者は一般乗合旅客自動車運送事業および一般常用旅客自動車運送事業について、需給調整規制を廃止して競争を促進するとともに、輸送の安全や利用者の利便性の確保に関する処置を講じることにより、利便性が高く、安全で安心なサービスの提供を図り、事業の活性化と発展を図ることがある。また、地方自治体は地域協議会を必要に応じて設置し、生活交通確保のための新たな枠組みを構築することにより地域住民の利便性の確保を図ることがある。しかし、不採算路線には新規事業者の参入はなく既存事業者も競争力を上げるために撤退を余儀なくされ、市民の日常生活に必要な路線の維持が困難になると懸念されている。

それに対して地方自治体は、地域住民の生活交通を確保するべくこれまで以上に対策をとらなければならなくなるが、今回の法律が施行されたことで、バス事業者や地方自治体が生活交通対策を行おうとする際、その生活交通対策の導入方法及び過程の評価が必要となってくると考えられる。²⁾ 本研究では、規制緩和後の地方自治体の生活交通対策への取り組み状況を把握する。そして、自治体の特徴を示す市町村別主要指標を用いて、規制緩和がもたらす自治体の生活交通対策への影響を検討する。

*キーワード：公共交通計画，地区交通計画，規制緩和，

**学生員、熊本大学大学院自然科学研究科

(熊本市黒髪2丁目39番1号、

TEL096-342-2040、FAX096-342-3507)

***正員、博士(学術)、熊本大学政策創造研究センター

2. 現在のバス事業の状況及び規制緩和がなされた背景

(1) 現在のバス事業の状況

バス事業には、主に路線バス用に使われる乗合バス事業と、主に観光用のバスとして使われる貸切バス事業に分類される。民営の乗合バス事業者数は年々増加傾向にあり、事業者数が増加しているにもかかわらず、年間の輸送人員は平成 14 年度では 5 年前より述べ 7 億 4 千万人減と、大きく減少している。乗合バス事業者数が増加していること、乗合バスの車両数がほぼ同じ水準で大きな変化がみられないことなどから、近年のマイカー依存度の上昇などによるバス離れの深刻さがうかがえる。これは、九州でも、全国とほぼ同様の傾向が得られた(図-1)。³⁾

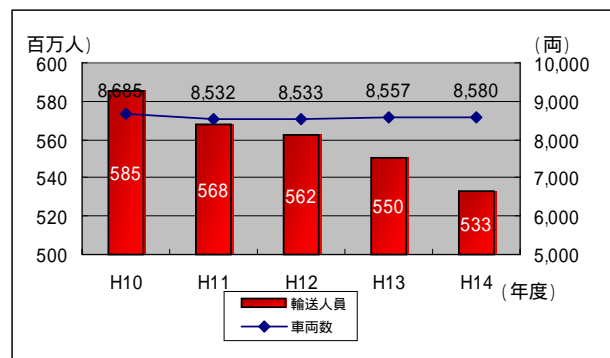


図 - 1 九州 7 県の乗合バス輸送人員及び車両数の推移

表 - 1 県別乗合バス輸送人員の推移 (単位：千人)

	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
福岡	296,662	290,309	295,353	294,469	288,859
佐賀	13,711	12,524	12,052	11,947	11,321
長崎	118,378	113,544	109,360	104,726	100,311
熊本	52,287	49,716	48,135	46,569	44,723
大分	29,802	28,378	26,546	25,286	23,473
宮崎	17,545	16,975	15,677	14,967	14,217
鹿児島	56,166	56,059	55,091	52,397	49,963
計	584,551	567,505	562,214	550,361	532,867

また、表 - 1 の県別の乗合バス輸送人員の推移⁴⁾より、どの県においても輸送人員が減少傾向にあることがわかる。このように、統計的なデータからも、近年のバス事業は厳しい環境に置かれていることがうかがえる。

(2) 不採算路線に対する取り組み

現状では赤字となってしまう不採算路線でも、地域住民の生活の足として維持する必要がある場合も出てくる。かつては需給調整規制の下で、黒字路線の利益で赤字路線の補填をする内部補助が可能であったため、事業全体で赤字となる事業者に対して、事業者毎に補助金が交付されていた。しかし、平成 14 年 2 月の道路運送法改正に先駆け、平成 13 年度から地方バス補助制度が改定されることとなった。需給調整規制の廃止に伴い、事業者ごとの補助から赤字路線に対する路線ごとの補助に変わることとなった。よって、これまでは赤字事業者のみを対象とした補助だったのが、路線ごとの収支で判断するため、全体では黒字の事業者でも赤字路線を抱えている場合は補助の対象となり、方針としては一定規模の輸送量がある路線よりも広域的、幹線的な路線に重点を置くこととなった。

このようにして、バス事業の規制緩和はスタートした。規制緩和により、バス事業者は事業の活性化と発展を、自治体は地域住民の確保を図る必要性が増してきたことから、自治体は今まで以上に主体的に携わっていくべきであると考えられる。

3. 乗合バス事業規制緩和に関するアンケート調査

(1) アンケート調査概要

規制緩和の実施により、地方自治体やバス事業者は、路線運営や生活交通路線の確保に対する取り組み具合について、何らかの変化が現れていると考えられる。そこで、沖縄県を除く九州 7 県を対象として、乗合バス事業の規制緩和に関するアンケート調査を行った。このアンケート集計結果から、規制緩和後における自治体の生活交通対策の取り組み実態を把握する。アンケートでは次の 4 項目について質問した。

a) 現在の路線バスの運行状況

各自治体を通る民間路線バス、公営路線バス（県営を含む）、自治体運営のスクールバス、福祉バス、コミュニティバスについて運行の有無を把握する。

b) 生活交通確保策の現状

高齢者や障害者に対するタクシーチケット、バスチケットの配布及び料金負担、遠距離通学への補助を行っているか否かについて把握する。

c) 規制緩和後のバス事業の変化及びこれに対する自治体の取り組み

規制緩和後における民間バス事業者の対応及びそれに対する自治体の取り組みについて把握する。

d) 規制緩和後の地域内交通における役割の方向性・基本方針

行政の介入や民間バス事業者への支援など、自治体が規制緩和後に実践していることについて把握する。

(2) アンケート集計結果

アンケート集計の結果、九州 7 県の全 516 市町村（平成 15 年 1 月現在）のうち、383 市町村から回答を得られた。回収率は 74.2% である。ここで、アンケート集計結果を人口規模別で単純集計した。人口は、平成 14 年 3 月 31 日現在の住民基本台帳人口⁵⁾を用いた。以下、表中のカッコ内の数値は対象項目の割合を示す。

a) 現在の路線バスの運行状況

結果を表 - 2、3 に示す。民間路線バスの割合は人口規模が大きくなるにつれて増加しており、人口形態の違いによる路線網の整備具合がうかがえる。逆に、スクールバスの運行割合は人口規模の小さな自治体のほうが高い割合を示している。

運行形態は、人口規模の大きい自治体では民間路線バスと自治体運営の路線バスの両方を持つ割合が高く、人口規模の小さい自治体では民間路線バスもしくは自治

表 - 2 現在の路線バスの運行状況

項目 \ 人口	5千人未満	5千~1万人	1万~5万人	5万~10万人	10万人以上	全体(%)
民間路線バス	52 (66.7)	86 (73.5)	124 (79.5)	15 (83.3)	13 (92.9)	290 (75.7)
公営路線バス	7 (9.0)	7 (6.0)	7 (4.5)	2 (11.1)	3 (21.4)	26 (6.8)
スクールバス	29 (37.2)	27 (23.1)	31 (19.9)	2 (11.1)	4 (28.6)	93 (24.3)
福祉バス	13 (16.7)	26 (22.2)	42 (26.9)	5 (27.8)	3 (21.4)	89 (23.2)
コミュニティバス	7 (9.0)	17 (14.5)	20 (12.8)	5 (27.8)	4 (28.6)	53 (13.8)

公営バスには長崎県営バスの路線の他、運行委託先が各自治体以外のもも含む

表 - 3 現在の路線バスの運行形態

形態 \ 人口	5千人未満	5千~1万人	1万~5万人	5万~10万人	10万人以上	全体(%)
民間路線のみ	25 (32.1)	49 (41.9)	69 (44.2)	6 (33.3)	4 (28.6)	153 (40.0)
民間+自治体運営	27 (34.6)	37 (31.6)	55 (35.3)	9 (50.0)	9 (64.3)	137 (35.8)
自治体運営のみ	16 (20.5)	21 (17.9)	22 (14.1)	3 (16.7)	1 (7.1)	63 (16.4)
運行なし or 無回答	10 (12.8)	10 (8.5)	10 (6.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	30 (7.8)

表 - 4 生活交通確保策の現状

項目	人口	5千人未満	5千~1万人	1万~5万人	5万~10万人	10万人以上	全体 (%)
タクシーチケット		6 (7.7)	31 (26.5)	58 (37.2)	14 (77.8)	11 (78.6)	120 (31.3)
バスチケット		3 (3.8)	4 (3.4)	5 (3.2)	0 (0.0)	6 (42.9)	18 (4.7)
料金負担		6 (7.6)	6 (5.1)	6 (3.8)	4 (22.2)	2 (14.3)	24 (6.3)
通学補助		26 (33.3)	35 (29.9)	29 (18.6)	8 (44.4)	1 (7.1)	99 (25.9)
その他		3 (3.8)	4 (3.4)	14 (9.0)	2 (11.1)	4 (28.6)	27 (7.0)

表 - 5 規制緩和後のバス事業の変化(人口規模別)

項目	人口	5千人未満	5千~1万人	1万~5万人	5万~10万人	10万人以上	全体 (%)
新規参入		0 (0.0)	3 (2.6)	4 (2.6)	1 (5.6)	0 (0.0)	8 (2.1)
路線廃止		10 (12.8)	20 (17.1)	38 (24.4)	10 (55.6)	7 (50.0)	85 (22.2)
路線合理化		8 (10.3)	11 (9.4)	22 (14.1)	5 (27.8)	4 (28.6)	50 (13.1)
撤退		1 (1.3)	5 (4.3)	6 (3.8)	1 (5.6)	0 (0.0)	13 (3.4)
タクシー事業参入		2 (2.6)	8 (6.8)	7 (4.5)	0 (0.0)	3 (21.4)	20 (5.2)

体運営路線単独の形態となっている割合が高かった。また、30の自治体からは“路線バス運行なし”の回答を得た。

b) 生活交通確保策の現状

結果を表 - 4 に示す。学生への通学補助を除けば、比較的人口規模の大きな自治体のほうが金銭面で生活交通確保策をよく実施している通学補助の結果は、a)でのスクールバスの運行状況に対応した結果となった。

c) 規制緩和後のバス事業の変化及びこれに対する自治体の取り組み

結果を表 - 5、6 に示す。バス事業者やタクシー事業者などの民間事業の新規参入以上に、現有路線の廃止や合理化が進められている。その実施状況は人口規模の大きな自治体で多く、民間路線バスが走る自治体では路線合理化が、自治体運営の路線バスが走る自治体では路線の廃止の割合が高い。また、自治体として取り組んできた事柄は表 - 7 に示すとおり、自治体が事業者と協力して行われる取り組み事項が多い。

d) 規制緩和後の地域内交通における役割の方向性・基本方針

結果を表 - 8、9 に示す。5~10万人規模の、いわゆるベッドタウンとされている自治体での実施割合が高い。また、民間路線バスが走る自治体では事業者への支援・

表 - 6 規制緩和後のバス事業の変化(路線形態別)

項目	路線形態	民間路線のみ	民間+自治体運営	自治体運営路線	路線なし	全体 (%)
新規参入		3 (2.0)	4 (2.9)	1 (1.6)	0 (0.0)	8 (2.1)
路線廃止		33 (21.6)	31 (22.6)	16 (25.4)	5 (16.7)	85 (22.2)
路線合理化		23 (15.0)	19 (13.9)	7 (11.1)	1 (3.3)	50 (13.1)
撤退		2 (1.3)	7 (5.1)	4 (6.3)	0 (0.0)	13 (3.4)
タクシー事業参入		6 (3.9)	10 (7.3)	3 (4.8)	1 (16.7)	20 (5.2)

表 - 7 バス事業の変化に対する、自治体の取り組み

自治体としての取り組み事項	件数
バス会社への経営支援	106
関係機関の話し合いの場の設置	87
代替交通機関導入検討または導入	56
バスルートの改善・変更	47
利用者(住民)の意識調査(ニーズ調査等)	35
バス停の整備、位置の変更	31
住民との話し合いの場の設置	18
都市計画、まちづくりから見たバス交通の検討	17
路線マップの作成や掲示、配布等	7
バス料金の改定	6

表 - 8 規制緩和後の地域内交通への役割の方向性・基本方針(人口規模別)

項目	人口	5千人未満	5千~1万人	1万~5万人	5万~10万人	10万人以上	全体 (%)
積極的な行政の介入		18 (23.1)	34 (29.1)	41 (26.3)	11 (61.1)	6 (42.9)	110 (28.7)
事業者への支援・連携		31 (39.7)	47 (40.2)	64 (41.0)	9 (50.0)	7 (50.0)	158 (41.3)
総合的・体系的な対策		12 (15.4)	17 (14.5)	24 (15.4)	10 (55.6)	8 (57.1)	71 (18.5)
新交通システムの実践		6 (7.7)	7 (6.0)	24 (15.4)	10 (55.6)	2 (14.3)	49 (12.8)

連携をとっている自治体が半数を超え、自治体運営の路線バスが走る自治体では総合的・体系的な交通対策を実施する割合が他より高い。

民間バス事業者への支援や連携については路線維持のための補助金交付が最も多く、特に人口規模の小さい自治体では、生活交通路線の維持は欠かせないと考えられる路線の維持を行う割合が高い。

表 - 9 規制緩和後の地域内交通への役割の
方向性・基本方針（路線形態別）

項目	路線 形態	民間 路線 のみ	民間+ 自治体 運営	自治体 運営 路線	路線 なし	全体 (%)
積極的な 行政の介入		43 (28.1)	50 (36.5)	15 (23.8)	2 (6.7)	110 (28.7)
事業者への 支援・連携		82 (53.6)	64 (46.7)	10 (15.8)	2 (6.7)	158 (41.3)
総合的・体系 的な交通対策		24 (15.7)	28 (20.4)	17 (27.0)	2 (6.7)	71 (18.5)
新たな交通シ ステムの実践		19 (12.4)	20 (14.6)	8 (12.7)	2 (6.7)	49 (12.8)

(3) まとめ

アンケート集計結果から明らかとなったバス事業の現状をまとめると、以下の通りとなる。

民間路線バスの運行率は人口規模が大きくなるにつれて増加し、スクールバスの運行率は人口規模が小さくなるにつれて増加している。

高齢者・障害者への負担は人口規模の大きな自治体で、通学補助は人口規模の小さな自治体での実施割合が高い。

事業者の新規参入よりも、路線の廃止や合理化を行う自治体のほうが多い。特に、人口規模の大きい自治体では路線の廃止や合理化の割合が高く、路線形態に民間路線バスが含まれる自治体では路線合理化が、自治体運営の路線バスが含まれる自治体では路線の廃止の割合が高い。

規制緩和後の自治体の取り組みでは利用者向けへ行われる取り組み事項よりも、バス会社への経営支援や関係機関の話し合いの場の設置など、自治体と事業者で協力して行われる取り組み事項が多い。

規制緩和後の自治体の方向性や基本方針に関しても、民間事業者への支援・連携が最も多く、行政の介入や総合的な交通対策など、自治体が実施している地域内交通への役割の方向性や基本方針は比較的大きな自治体での取り組みが多い。

4. 事業変化のあった自治体の特徴

アンケート集計結果より、規制緩和後のバス事業に変化のあった自治体は、全体の約 34%にあたる 130 自治体にのぼる。この 130 自治体の特徴を、市町村別主要指標を用いて人口と運輸の面から考えると、以下のようになる。

a) 人口

人口の少ない自治体では人口密度が低く、年齢が65

歳以上の人口の割合が高く、転出人口が転入人口を上回っている自治体が多い。一方で、人口の多い自治体では人口密度、単身世帯比、昼夜間人口比がともに高い割合を示しているところが多い。つまり、人口の多い自治体では都市をめぐる路線網の整備が、人口の少ない自治体では地方を走る赤字路線の統廃合が主な目的になると考えられる。

b) 運輸

人口が少ない自治体ほど、世帯あたりの乗用車保有台数が高い。つまり、バスなどの公共交通機関よりも乗用車の使用頻度が高い自治体での路線の統廃合が行われたと考えられる。

アンケート集計結果では、バス事業の変化がみられたと回答した自治体は130であったが、この130の自治体以外で、a)、b)の条件に当てはまる自治体は多数存在する。また、需給調整規制の撤廃に伴い路線の退出が自由となったことから、今後も路線の統廃合は進むものと思われる。

5. 終わりに

今回のアンケート集計ではバス事業の規制緩和後の取り組み事項を中心に、九州のバス事業の現状を述べた。冒頭でも述べたが、バス路線の維持・確保は地域住民の大事な交通手段の確保と直結する点からも非常に重要な課題である。規制緩和の実施によって路線の退出が自由となり、生活交通確保のための路線維持はますます欠かせない。しかしながら、赤字路線の欠損額補助といった民間事業者への支援・連携を行って生活交通路線を確保・維持する自治体が多い中、コミュニティバスの導入などで成功を収めている自治体も存在する。今後は、アンケートで得られたデータを参考に、各自治体に最適な生活交通対策の導入方法や導入過程の評価などを実際に行うとともに、市町村合併による生活交通対策の最善策を構築していくことが課題となる。

参考文献

- 1) 国土交通省自動車交通局旅客課生活交通対策室：地方バスマニュアル 生活交通の確保のために
- 2) 増永美由紀：バス事業の規制緩和と生活交通対策の現状、熊本大学卒業論文、2002.
- 3) 国土交通省 九州運輸局：http://www.qdt.mlit.go.jp/toukei/j_koutuu/file01.htm
- 4) 朝日新聞社：民力 2003