

自治体バスのモニタリング・評価制度に関する基礎的研究*

Basic Study on the Monitoring and Evaluation System of “Community Bus”**

板谷和也**・橋本成仁***・三村泰広***・瀬尾和寛****

By Kazuya ITAYA**・Seiji HASHIMOTO***・Yasuhiro MIMURA・Kazuhiro SEO

1. はじめに

近年、生活交通の確保や廃止路線の代替等を目的に、多くの自治体がいわゆるコミュニティバスを走らせている。しかし、その多くは採算の合わない路線であり公費が投入されているため、運行開始後も公費投入の妥当性等について継続的にモニタリング・評価を行う必要がある。

事後評価の視点や手法については既に様々なものが提案されており、海外では統一的なモニタリング・評価手法を導入している事例も見られる。このようなモニタリングと評価に関する制度は、わが国においても今後重要な課題となってくると考えられる。

そこで本研究は、事後評価に関する考え方を整理し、海外事例として英仏両国の評価制度に関してまとめるとともに、わが国の現状の特徴と問題点について検討することとする。

なお、ここではコミュニティバスとして、「自治体が企画立案し」「誰でも利用できる」「定時定路線」のバス・乗合タクシーサービスを対象とする。そのため、既存事業者によるバス路線や、高齢者や学生等だけが利用可能なサービスについては対象外としている。

2. 事後評価に関する考え方

最近では品質管理におけるデミングの PDCA サイクルが広く認知されつつあり、交通分野でも PDCA の考え方が広く用いられるようになってきている。この考え方に準拠するならば、Plan（計画）や Do（実施）と同様に、Check（点検・評価）Action（処置・改善）も重視されるべき段階である。

バスのような公共交通サービスは、ある地域において

*キーワード：公共事業評価法、公共交通計画、自治体バス、事後評価

**正員、博、(財)豊田都市交通研究所

***正員、博(工)、(財)豊田都市交通研究所

****正員、(財)豊田都市交通研究所

(471-0026 愛知県豊田市若宮町 1-1、
TEL0565-31-7543、FAX0565-31-9888)

継続的に提供され続けるという特徴を持つことから、一定期間ごとに Check・Action を繰り返すことが必要である。特に、住民にとって利便性の高いサービスを維持するためには、Check 段階（以降、「事後評価」とする）を確実に実施し続けることが重要である。

では、コミュニティバスにおいてはどのような事後評価を行うことが有効だろうか。中村ら¹⁾は運営側及び利用者側の両面からの評価の重要性とその方法について指摘し、路線等の見直し方法について述べている。また、喜多ら²⁾はバス事業の評価について、サービスの評価、事業評価、政策評価の3つの側面から述べている。これら、バス事業の実施における参考書ともいべき著作からも明らかのように、一般的には利用者、沿線住民にとってのサービスレベルの評価と、事業としての効率性を測り、それをもとに政策目標の達成度等を明らかにすることが望まれている。

もちろん、バスサービスは地域によってその目的も周囲の環境も様々であり、そのため目標となる乗車数や契約の形態も各地で異なっている。それら全てを統一された基準や方法で評価するのは難しい。従って、各自治体がそれぞれの条件に即した形で行うことが必要と考えられる。

なお実際に事後評価を行う際には、利用者数の計測や利用者・沿線住民に対するアンケートを実施することが必要になる。これらの調査をスムーズに実施できる体制づくりも重要な点である。

これらの評価結果は、公的な機関による政策を対象にしている以上、広く公開されることが必要である。また、路線や料金等の見直しと連動していなければならない。

3. 海外における事例

海外先進諸国では、早くから事業としての公共交通が成立しなくなり、公的機関による補助が積極的に行われてきたことから、その妥当性を評価するために様々な方法が模索されてきた。ここでは、1985年にバス事業の規制緩和を実施したイギリスと、公共事業に関して古くから PPP（Public-Private Partnership・官民パートナーシップ）の手法を用いてきたフランスにおける事後評価の

方法について、簡潔にまとめる。

(1) イギリス

1985 交通法の制定に伴い、それまで免許制だったイギリスのバス事業は自由化され、それと同時に、採算性はないが社会的に必要なバスサービスに関して補助金入札制が導入された。その後、過当競争によるサービス低下が生じたり、また自治体側でバス関連施設整備を行う際に事業者側と協議することが必要になるなどの背景もあって、バスのサービス水準や優先的に整備する施設等を取り決める品質協定(Quality Partnership)が自然発生し、2000 年交通法で制度化された。地方交通計画(LTP)で定められたバス戦略を実現するための一方策として、品質協定は重要な役割を担っている³⁾。

これらの制度のもとで実施される公共交通関連の政策は、CPA(Comprehensive Performance Assessment・包括的業績評価制度)によって評価される。CPA は、2002 年にイングランドにおいて導入された新しい制度であり、第三者機関の視点から地方自治体の政策全体を評価することにより、公共サービスの向上を各自治体に促すことをその目的としている。

CPA では、個々のサービス部門評価とコーポレート・アセスメント評価(組織の全体的な政策形成能力、組織経営能力の評価)の2面を評価する。公共交通は前者の一項目として明記されており、駐車対策や通学交通、環境面等の様々な対象を外部機関が検査することが義務づけられている。この検査結果について、2004 年の例では「交通不便地域における道路ネットワークの整備割合」「公共交通情報の充実度・路線バスの運行状況に満足している住民の割合」「人口 10 万人あたり交通事故被害者数」等の定められた業績指標を用いて評価する。この評価に用いる検査結果は、単年のものではなく過去3年分のものとなっている。

この評価結果から、各自治体は改善すべきサービス領域の指摘を受けてよりよいサービス提供のための施策を講じることとなるが、改善の見込みがない場合には中央政府が介入することも可能になっている⁴⁾。

(2) フランス

フランスの公共交通は、各都市圏交通機構(AOTU・公的機関内の交通担当部局)が事業者と契約を結び、都市圏内の都市交通を当該事業者が独占的に担当する形が一般的である。イギリスの LTP に相当する、都市圏全体の交通計画 PDU に合致する戦略が立てられ、公共交通に関する契約にもそれが反映されることになる。

AOTU と事業者との契約では、専門的な資格を持ち安全面の対応能力に長けた事業者との間で、サービスの中身(ルートや停留所、運行回数、所要時間等)やサー

ビスの質(定時性や信頼性)、料金設定、車両に関わる費用、保証金等について定める。AOTU は補助金の額やサービス水準等について定め、それらの様々な制約条件のもとで利益を上げられるよう事業者は努力することになる。低コストで多くの乗客を獲得できれば利益を多く確保できる仕組みになっているので、事業者にはサービスを向上させるインセンティブが働いている。なお契約期間が終了すると AOTU は再度入札を行うことになるが、その際にはそれまでの事業者による車両その他に対しての投資や運行状況についても考慮されるので、入札の際に事業者が交代することはあまり多くはない。

AOTU は、公共交通の効率性やサービス内容について評価することを必要としているが、実際の調査は事業者が行っていることが多い。調査における利用者数の把握やアンケート等による意向把握をもとに、AOTU が路線その他の再検討を行う。その公表については具体的には制度化されていないものの、AOTU や事業者は住民等と継続的に協議を行うことが義務づけられており、特に路線の変更等の大きな政策変更の際には調査結果等を公開することが一般的に行われている。

4. 日本の現状と今後の課題

以上で概観したように、英仏の事例では自治体と事業者との関係が明確になっており、それに伴って制度的に事後評価を継続的に行うことが義務づけられている。一方のわが国では、PDCA サイクルの考え方に基づいて評価することが求められているものの、現在各自治体でどのような調査・評価が行われているかについてはまとまった資料がない。

現在、愛知県内のコミュニティバス運行自治体を対象として事後評価に関する実態を調査中である。当日はこの調査結果についても合わせて報告することとしたい。

参考文献

- 1) 中村文彦監修：コミュニティバスの導入ノウハウ、現代文化研究所, 2006
- 2) 喜多秀行ら編：バスサービスハンドブック, 土木学会, 2006
- 3) 寺田一薫：バス産業の規制緩和, 日本評論社, 2002
- 4) 自治体国際化協会(CLAIR)：イングランドの包括的業績評価制度, 自治体国際化協会, 2006
- 5) ジャン・イブ ペロ/ゴージェイ シャトリユス編, 荒牧英城監訳：インフラと公共サービスの財政-官民パートナーシップ(PPP), 国際建設技術協会, 2001
- 6) 愛知県地域振興部交通対策課：愛知県内の市町村における自主運行バス等の運行状況について, 愛知県, 2006