

規制緩和後の自律的な地域公共交通形成のためのボトムアップ型運営方式に関する研究

○名古屋大学大学院 学生員 高須賀 大索 名古屋大学大学院 正会員 加藤 博和

1 はじめに

日本では、モータリゼーション進展と共に公共交通の衰退が顕著となり、採算に見合わない路線・系統に対しては、公共交通事業者による内部補助の他に、公的補助による公共交通維持策が付加的に行われてきた。

一方、2002年2月1日に改正道路運送法が施行され、乗合バス・タクシー事業に関する規制緩和が本格実施となった。これにより、参入退出が原則自由化され、事業エリアの独占が崩れ、公共交通事業者の内部補助に依存してきた公共交通維持スキームは、困難になることが指摘されている。そのため、今後、公的補助による公共交通維持策への傾倒が一層進むものと予想されるが、公共交通の維持を任される自治体においては、人材やノウハウの不足が顕著であり、さらには逼迫する自治体の財政状況を考慮すると、現在のままの公的補助を前提とした公共交通維持策は将来的に持続不可能であると言える。

以上より、将来にわたり持続的に公共交通を確保していくためには、公的補助への依存ができるだけ小さく、かつモータリゼーションの進展にも対抗し得る、新しい公共交通の形成スキームが必要である。そこで本研究では、その萌芽としての地域から自律的に公共交通を形成する試みに着目し、その状況を実例によって検証するとともに、それを一般的に普及させていくにあたっての課題を整理することを目的とする。

2 本研究の位置付け

地域公共交通形成・維持に関する事例や理論の既往研究を調べると、ほとんどは自治体による公的補助を前提としており、補助に関する負担方式や合意形成に関するものが多い。一方、中村ら¹⁾は、広義のパブリックインボルブメント（PI）の一要素としての「地域発案型アプローチ」という観点から、公共交通の計画プロセスにおける地域の関わり方を事例により検証し、地域実情の反映、市民の受容性向上、計画の円滑進行支援、不確実性対応、上位計画での受容といった役割を担うことを指摘している。他地域への適用や具体的な実践の手法論については明らかになっていない。

そこで本研究では、規制緩和後の公共交通の形成スキームとして、①資金調達や財源確保におい

表1 各主体の役割からみた運営方式の比較

運営方式 役割	企業採算 (路線バス)	公的補助 依存型 (コミュニティバス)	ボトム アップ型 (生活バス)
資金調達	①	②	③④
財源負担	①②	②③	③④
路線・ダイヤ設定	①	②③	③④
利用促進活動	①	②③	③④

①:住民 ②:公共交通事業者 ③:自治体 ④:企業

て公的補助への依存をできるだけ軽減し、かつ、②利用促進作用が内生化されている公共交通を「自律的な公共交通」を定義し、これを実践するための手法として、「ボトムアップ型運営方式」を提案する。

3 ボトムアップ型運営方式の定義

本研究で提案するボトムアップ型運営方式とは、「利便性の向上」を図りたい住民、「施設の利用促進や集客力の向上」を目指す地元企業、「事業開拓」を望む公共交通事業者が協働で、地域の公共交通を形成する手法である。つまり、各主体の受益が原動力となり形成される公共交通ビジネスモデルの一形態であり、当然、いずれの主体も参加による受益が負担を上回っている。また、表1の各主体の役割から見た従来の運営方式との違いに示すように、行政の関与は基本的には必要としない。

また、地域内の各主体の出資や支援活動により形成されることを考慮すると、地下鉄のような大規模なインフラを伴う公共交通ではなく、バスのような、小規模な出資で形成が可能であり、かつ、ニーズに応じて臨機応変に対応できる公共交通への適用が想定される。

4 ボトムアップ型運営方式の実証分析

4.1 対象地域の選定と既存公共交通に関する実態

本研究における実証分析対象地域として、三重県四日市市北部の羽津・大矢知地区を選定する。羽津・大矢知地区周辺の概要を図1に、基礎指標を表2に示す。この地域では、公共交通機関として、三重交通バス垂坂（いかるが）線（近鉄四日市駅前～垂坂公園）が昭和20年代より運行されてきたが、利用者減少によって赤字路線となり、平成14年5月31日をもって廃止となった。しか

るが町において、2002年4月に実施されたアンケート（対象152人）の結果では、「買い物・病院へのアクセス手段が無くなるのは困る」という意見が圧倒的であり、新たな公共交通機関が必要であるという機運が高まっていた。一方で、四日市市では、別の数地区で廃止代替バスを市の補助によって運行していたものの、利用客が少ないために大幅な再編を余儀なくされるという経験をしていたため、新規自治体バスの設定には及び腰であった。そのことが地域住民主体による公共交通運営がスタートするきっかけとなった。なお、その立ち上げに関しては、地域公共交通に対する熱意を持ち、かつ、強力なリーダーシップを合わせ持つ地域やその周辺のキーパーソン数人の活動があったことも見逃せない事実である。

4.2 ボトムアップ型公共交通運営方式の導入と事業計画

ボトムアップ型運営方式を導入するにあたっては、単に車を使えない、あるいは使いにくい住民の生活が充実するだけでなく、地域の新たな公共交通のニーズの開拓を目標に掲げ、バスを活用した新しい生活スタイルの確立を目指し、事業がスタートした。この考えは、「どんどん使って、どんどん便利に！このバスを守り、育てるのはあなたです。」というキャッチフレーズにも現れている。

地域住民、出資企業（スーパー、病院、クリニックなど）、公共交通事業から成る「生活バス四日市市運営協議会」により、半年にわたる検討が重ねられた結果、企業と公共交通事業者の出資をもとに、表3に示す運行に関するルート・車両・ダイヤ・停留所等の諸条件が設定された。なお、運営協議会は現在、NPO法人化を目指している。

4.3 各主体の役割と取り組み状況

表4に示す各主体の主な運営参加のメリットと活動内容から、各主体が行った活動は自らの参加メリットを生かすものであると同時に、公共交通の利用を促進する機能となって現れていることが伺える。

4.4 ボトムアップ型運営方式の課題

住民参加の難しさ以外に、本方式特有の課題としては、出資企業間競合の調整、路線間の連携、出資企業のニーズと住民のニーズに合わせた路線・ダイヤ設定が求められるほか、赤字が計上された場合の補填方法の設定などの課題を持っている。また、バス運行の事業許可申請（道路運送法21条適用）においては運営協議会に対する自治体の「お墨付き」が必要である。

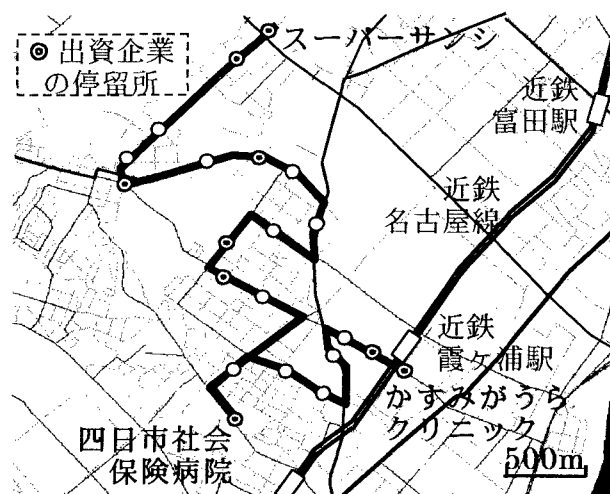


図1 対象地域の概要

表2 四日市市 羽津・大矢知地区データ

人口[人]	34,474
面積[km ²]	15.69
世帯数	11,859
世帯当たり自動車保有率 [台/世帯]	1.17 (市全体)

H13年度 四日市市資料

表3 運行に関するまとめ

運行経路	スーパーサンシ～近鉄霞ヶ浦駅かすみがうらクリニック
運行時間	午前8時～午後6時台
運行本数	1日5.5往復
運行間隔	2時間間隔
路線距離	8.4km
停留所数	21箇所（約200～300m間隔）
運行日	週5日間（月～金＜祝日・振休も＞）
運賃	試験運行期間は無料 本格運行時は100円

表4 実施された各主体の活動内容

	参加メリット	活動内容
住民	施設利用・移動手段の確保	自治会と連携した利用に関する広報活動・活動主体となる人材形成
事業者	施設利用者の増加、地域貢献の実践、駐車需要減少、広報活動	施設サービスの提供、施設内の乗入場所の確保・バス利用者に対する優遇特典づくり
公共交通事業者	公共交通事業の開拓、利用促進	費用・協賛事業者を考慮した路線・ダイヤ設定、無料運行の実施

5 まとめ

本稿では、ボトムアップ型運営方式が財源的にも、利用促進の観点からも自律的な公共交通の形成において、有効に機能する可能性を実証的に示すことができた。今後、他地域におけるボトムアップ型運営方式の適用スキームを策定する予定である。

<参考文献>
計画における地域発案型アプローチの役割に関する研究，土木計画学研究・論文集 No.15, pp133-144