

第4回地域バス交通活性化セミナー（一関）

(2014.09.02)

パネルディスカッション

『バスの力』で地域を元気にできるのか？

～地域公共交通でまちづくり～

福島大学 経済経営学類

准教授 吉田 樹

(東北運輸局「地域公共交通東北仕事人」メンバー)

0. はじめに

■ 地域公共交通政策の「常識」? 「非常識」?

- ① 地域公共交通の利用者減は、あたりまえである。
- ② バスの利用者減の要因は、マイカーと少子高齢化である。
- ③ 市町村の協議会(地域公共交通会議等)は、コミバスやデマンド交通の導入、変更の時に開催するものである。
- ④ 協議会に参画する市民は、各種団体の代表が望ましい。
- ⑤ 自治体バスは、幅広いエリアを「広く、薄く」運行させ、交通空白地域の解消を目指すことが望ましい。
- ⑥ ドア・ツー・ドアのデマンド交通で移動困難者対応は十分だ。
- ⑦ コミバスは100円、デマンドは300円で走らせるものだ。
- ⑧ 学識者やコンサルの提案をそのまま実践すれば、うまくいく。
- ⑨ 国や県の支援制度にあわせて施策を変える。

これらの常識(非常識)は、これからも通用するのか?

1. 地域公共交通はなぜ衰退したのか？

■ 長期的な「バス離れ」が続いた

・ 乗合バスの年間輸送人員：

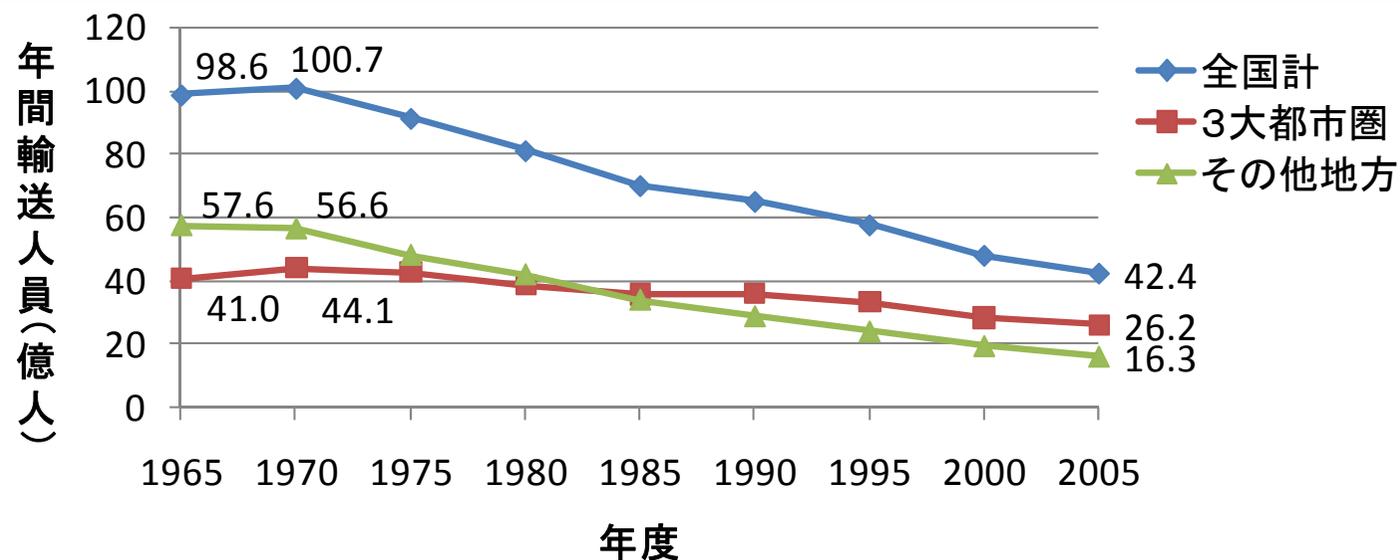
1970年以降、長期的には減少傾向にあり、**40年間で6割減**

* 年間輸送人員 101 億人 (1970) → 38.4 億人 (2010)

* 一人あたり年間利用回数 99 回 (1970) → 31 回 (2010)



「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、「減便」「値上げ」「廃止」により魅力を低下させていった。



2. 地方部における乗合バス事業の課題

■ 断ち切れなかった「悪循環」

- ◆ 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
← 路線維持に関わる国庫補助の対象は「赤字事業者」

⇒ 事実上のエリア独占が認められてきたことから、縮小均衡的な運営により「**広く、薄く**」ネットワークを維持してきた。

⇒ 「利用者減⇒サービスの低下⇒利用者減」の悪循環に繋がる

■ 乗合バス事業の規制緩和(2002年)

- ◆ 「民間企業として営まれている乗合バス事業者に対して、公共性の名の下に、…内部補助のシステムを半ば強制してきたため、結果として営利サービスになじまないような赤字路線を多く抱えさせることとなり、事業意欲を減退させてきた」運輸省1998

3. 近年における地域公共交通制度の変化

■ 規制緩和以降における制度の変遷

① 乗合バス事業の規制緩和(2002年2月)

- 需給調整規制の撤廃(事業者による内部補助を前提としない)
⇒ 地方行政が不採算路線の必要性を判断する主体に

② 改正道路運送法(2006年10月)

cf. 有償運送運営協議会

- 地域公共交通会議制度の創設
⇒ 既存の不採算サービスに「欠損補助」以外のカードを付与可
⇔ コミバスやDRTの新設・改変のみに活用(セレモニー型)

③ 地域公共交通活性化・再生法(2007年10月→14年11月?改正)

- 地域公共交通総合連携計画の策定可能に
⇒ 「事業法」による公共交通行政から、初めての「政策法」に。

地域公共交通をマネジメントする主体は誰なのか？

3. 近年における地域公共交通制度の変化

■ 交通政策基本法(2013.12.4施行)における位置づけ

(交通に関する施策の推進に当たって基本的認識)

第二条 交通に関する施策の推進は、交通が、国民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活発な地域間交流及び国際交流並びに物資の円滑な流通を実現する機能を有するもの・・・以下略

① 移動手段が「使える」こと=「生活」を支える地域公共交通

> 地域公共交通サービスの「品質」が重視される

⇒ ② 移動により達成される活動=「交流」を支える地域公共交通

> モノ・サービスの調達という「帰結」は一緒だが、「自らが移動」して調達できる「機会」の大切さ(「移動の価値」)。

地域公共交通を市民の「生活」と「交流」を支える「公益事業」として位置付けることが基本法における論点。

3. 近年における地域公共交通制度の変化

■ 地方行政の責務が重視される

(地方公共団体の責務)

第九条 地方公共団体は、…(中略)…その地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。…以下略

地域公共交通活性化・再生法の一部改正(2014.5.14成立, 11.20施行?)

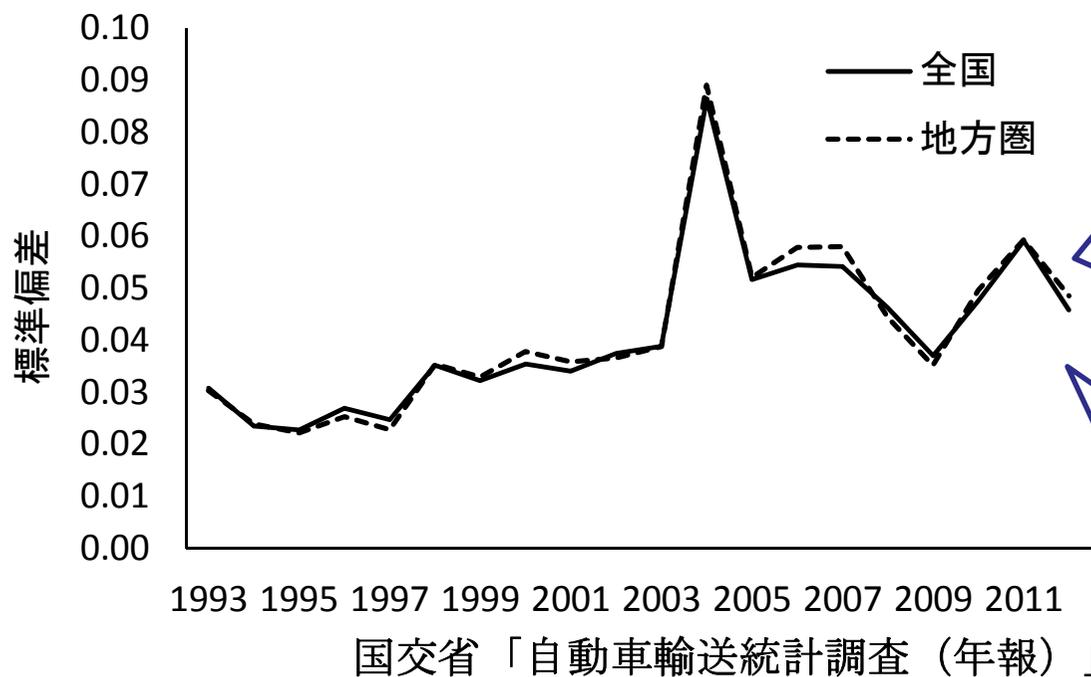
- ◆ 地域公共交通総合連携計画は、地域公共交通網形成計画となり、ネットワークとしてのモビリティ確保が重点化される
- ◆ 「全体計画＝形成計画」と「事業計画」の関係が明確に
 - 新設の「地域公共交通再編事業」に係る計画(地域公共交通再編実施計画＝事業計画)は、形成計画の策定が必須に

地方公共団体は、地域交通に関する「政策」を立案し、それに基づいて施策を推進する責務がある

3. 近年における地域公共交通制度の変化

■ 乗合バス輸送人員の変化率

- ◆ 各都道府県(道はブロック別)における乗合バス年間乗車人員の対前年度変化率を求め、各年度における標準偏差の推移を示す。



標準偏差は拡大傾向(規制緩和後は各年の変動も大きく)
⇒ 毎年度の輸送人員の変化について、都道府県(ブロック)格差が拡大

大都市部を除いた「地方圏」と全国の変動は重なる
⇒ 輸送人員変化率の格差拡大は主に「地方圏内」で起きている

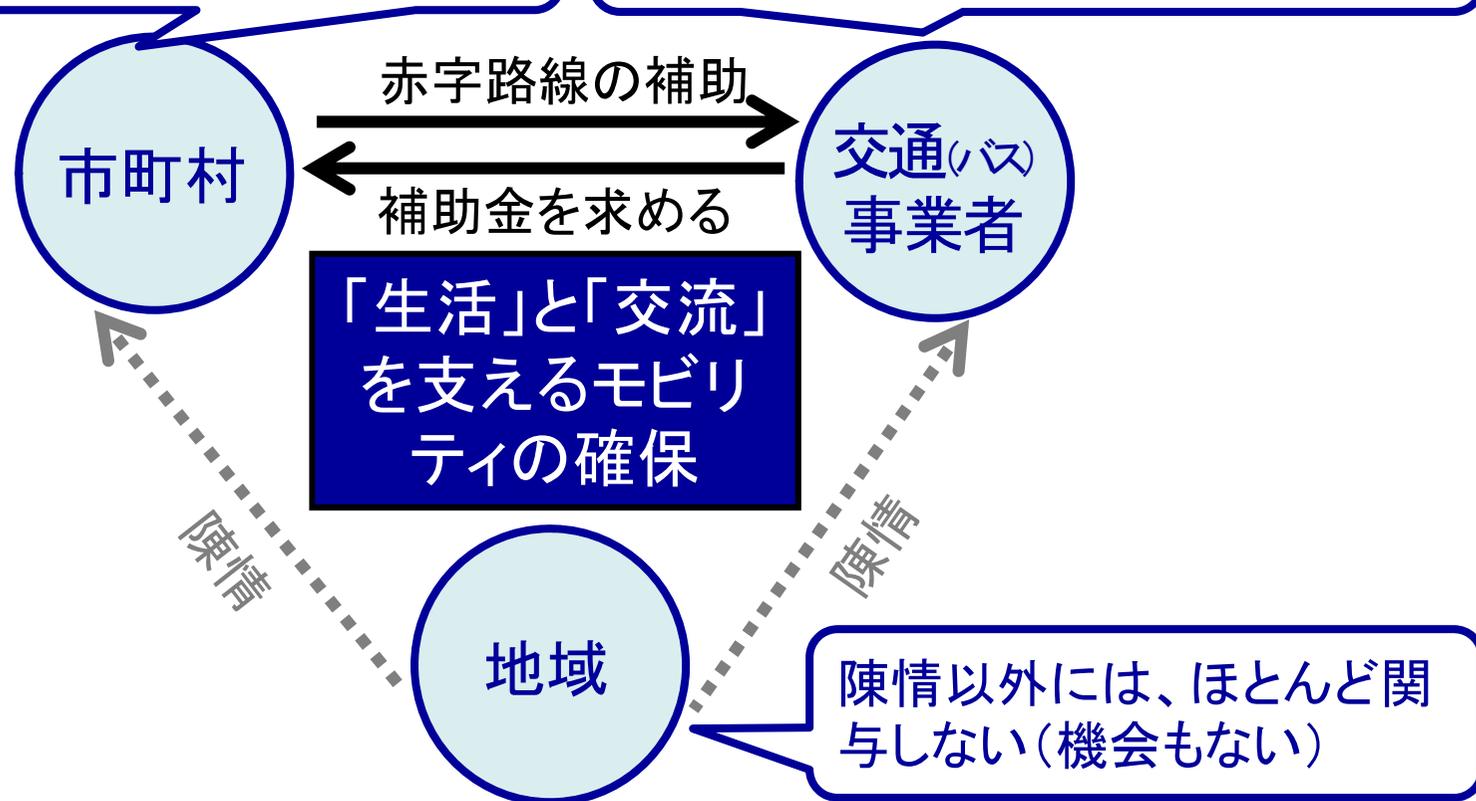
地域公共交通の諸課題は全国一律の政策では対応しきれない...だから地方行政の役割が問われる

4. 地域交通政策の何が問題か

■ 地域のモビリティを「誰が」支えるのか？

運行費補助とコミバス・デマンドの運行は行うも、基本は「事業者任せ」

補助金要求の一方、商品(ルート・ダイヤ)の改善や見せ方の工夫が今一つ



モビリティの確保に対する「責任分担」が明確でない

4. 地域交通政策の何が問題か

■ 深刻化する「乗務員不足」の問題

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)
2009年度	3.2人 (実数 97,363人)	2.5人 (実数 74,644人)

全産業平均に比べて長い労働時間と低賃金⇒労働力不足

- ・ もともと長い労働時間（全産業男子に比べ 約250時間長い）
- ・ **低くなった年間所得**（全産業男子に比べ 約 50万円低い）

	平成24年		平成22年		平成20年	
	保有者数	平均年齢	保有者数	平均年齢	保有者数	平均年齢
岩手	12,071	60.8	12,388	60.4	12,519	60.3
宮城	20,744	60.2	20,961	59.6	21,253	58.9
福島	17,836	60.8	18,191	60.2	18,421	59.9

「乗務員不足」が、地域交通を守れない一因になりつつある

5. 地域公共交通と「まちづくり」

■ 地域の公共交通が「まち」の賑わいを仕掛ける

ストラスブール市(フランス;人口26万)の挑戦

- ・「自動車優先」から「公共交通・歩行者優先」への転換
⇒ 駅(停留所)に人が集う「場」が生まれる(写真:同市資料より)
- ・「まちなかの魅力」＝「コンテンツの魅力」×「モビリティの魅力」
⇒ 「モビリティの魅力」公共政策でマネジメントすることが可能
郊外大型店(GMS)には真似できない



5. 地域公共交通と「まちづくり」

■ 日本の典型的な光景？

まちなか(商業・観光)から聞かれる典型的な声

- ・ 駐車場が不便(料金高い(有料)・少ない・立地遠い)だから人が来ない

- ・ 駐車場には「空車」も目立ち、料金も低廉化 (例)名古屋市・・・「もはや供給過剰」
- ・ Door-to-Doorが「売り」のマイカー
・・・目的地の至近で駐車し、「まちなか」を歩かないのが通常
(例)岐阜市街地・・・300m弱しか歩かない

「街歩き観光地」奈良町(奈良市)でも・・・
走るクルマを避けてそぞろ歩く観光客

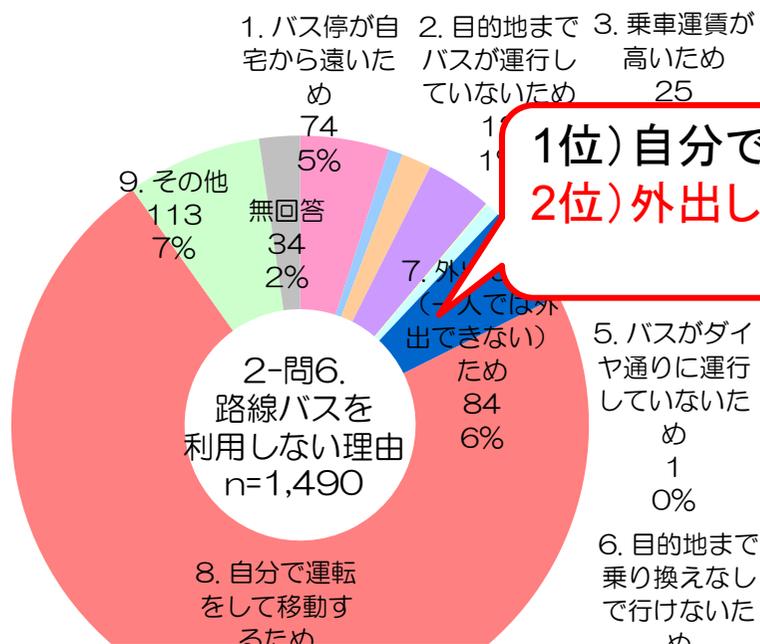


クルマでのアクセスを前提にした「まちなか」では
「楽しむ」「憩う」「集う」空間は生み出せない

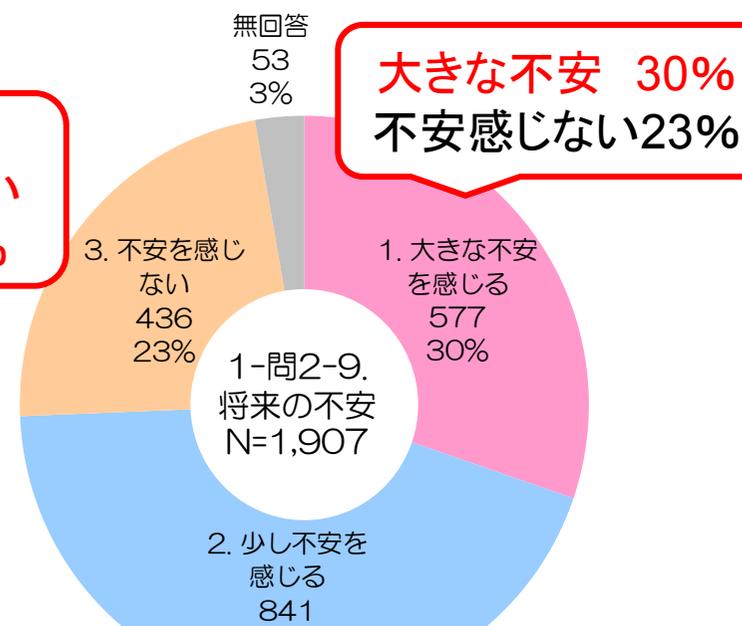
5. 地域公共交通と「まちづくり」

■ 交通の躊躇と将来への不安 (新潟県佐渡市での調査から)

バスを利用しない理由



将来の外出への不安感



交通の躊躇は、果たして本人の積極的な選択なのか？
外出しにくい環境は、社会が作っているのではないか？
交通への不安が高い地域・・・将来も生き残れるのか？

5. 地域公共交通と「まちづくり」

■ 「おでかけ」できるサービスを提供する

「おでかけ」を可能にする地域公共交通の性能保証が肝要

- ・ 公共交通が運行されていても、「通学できない」「買物に行けない」「通院できない」では、意味がない

某市山間部の以前の例

1時間に1本の頻度

12:50 14:20 15:20 16:16 ...



「1時間に1本で折り返し可能なダイヤ」を組んでおり、スーパー・病院・高校に行けない。

便名	1	2	3	4	5	6	7	8	便名	1	2	3	4	5	6	7	8
須賀川小上	8:38	12:50	14:20	15:20	16:16	17:00	18:00	19:07	石 畑	7:15	9:02	13:15	14:45	15:45	16:38	17:38	18:38
須賀川竹の内	8:39	12:51	14:21	15:21	16:17	17:01	18:01	19:08	大森商店前	7:16	9:03	13:16	14:46	15:46	16:39	17:39	18:39
須賀川郵便局前	8:40	12:52	14:22	15:22	16:18	17:02	18:02	19:09	平 渡 土	7:17	9:04	13:17	14:47	15:47	16:40	17:40	18:40
須賀川中学校	8:41	12:53	14:23	15:23	16:19	17:03	18:03	19:10	須賀川竹の内	7:18	9:05	13:18	14:48	15:48	16:41	17:41	18:41
須賀川出張所前	8:42	12:54	14:24	15:24	16:20	17:04	18:04	19:11	清 水	7:19	9:06	13:19	14:49	15:49	16:42	17:42	18:42
三角屋前	8:44	12:56	14:26	15:26	16:22	17:06	18:06	19:13	市 場	7:20	9:07	13:20	14:50	15:50	16:43	17:43	18:43
宿	8:45	12:57	14:27	15:27	16:23	17:07	18:07	19:14	須賀川児童館入口	7:22	9:09	13:22	14:52	15:52	16:45	17:45	18:45
横 山	8:47	12:59	14:29	15:29	16:25	17:09	18:09	19:16	樺 沢 入 口	7:23	9:10	13:23	14:53	15:53	16:46	17:46	18:46
鹿 島 下	8:48	13:00	14:30	15:30	16:26	17:10	18:10	19:17	鹿 島 下	7:24	9:11	13:24	14:54	15:54	16:47	17:47	18:47
樺 沢 入 口	8:49	13:01	14:31	15:31	16:27	17:11	18:11	19:18	横 山	7:25	9:12	13:25	14:55	15:55	16:48	17:48	18:48
須賀川児童館入口	8:51	13:03	14:33	15:33	16:29	17:13	18:13	19:20	宿	7:26	9:13	13:26	14:56	15:56	16:49	17:49	18:49
市 場	8:52	13:04	14:34	15:34	16:30	17:14	18:14	19:21	三 角 屋 前	7:27	9:14	13:27	14:57	15:57	16:50	17:50	18:50
清 水	8:54	13:06	14:36	15:36	16:32	17:16	18:16	19:23	如 来 入 口	7:28	9:15	13:28	14:58	15:58	16:51	17:51	18:51
須賀川竹の内	8:55	13:07	14:37	15:37	16:33	17:17	18:17	19:24	須賀川出張所前	7:33	9:20	13:33	15:03	16:03	16:56	17:56	18:56
平 渡 土	8:56	13:08	14:38	15:38	16:34	17:18	18:18	19:25	旧須賀川中学校前	7:34	9:21	13:34	15:04	16:04	16:57	17:57	18:57
	8:58	13:10	14:40	15:40	16:36	17:20	18:20	19:27	須佐木郵便局前	7:35	9:22	13:35	15:05	16:05	16:58	17:58	18:58

公的支援 = 「おでかけ」の機会を広げる「投資」として
市民のお役に立てるものでありたい・・・「正便益不採算」

5. 地域公共交通と「まちづくり」

【事例】栃木・足利市生活路線バス再編の「改善指標」

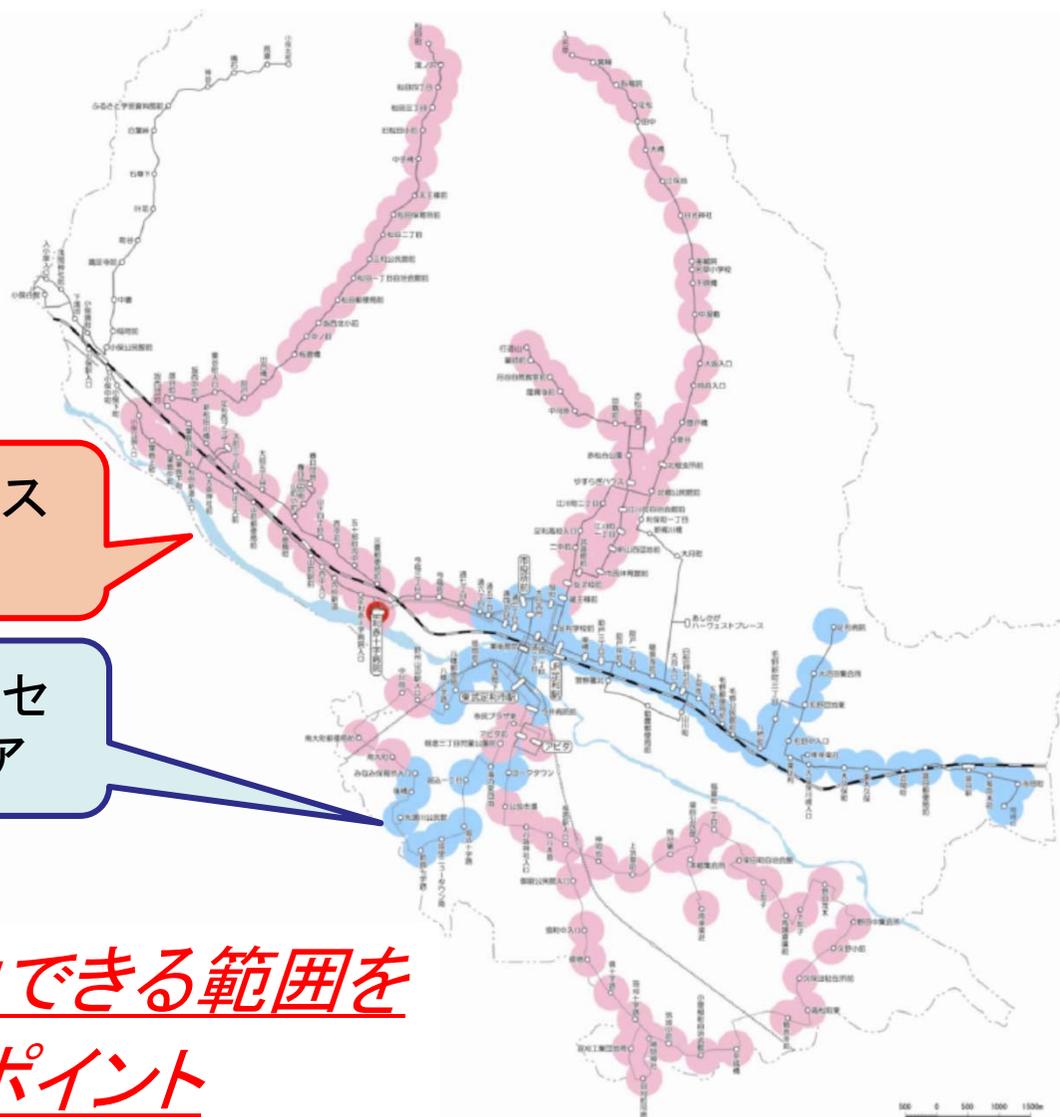
足利赤十字病院 へのアクセス

* 外来受付時間内
8:35～11:20に到着できる
範囲

路線再編後にアクセス
可能になったエリア

路線再編前からアクセ
ス可能であったエリア

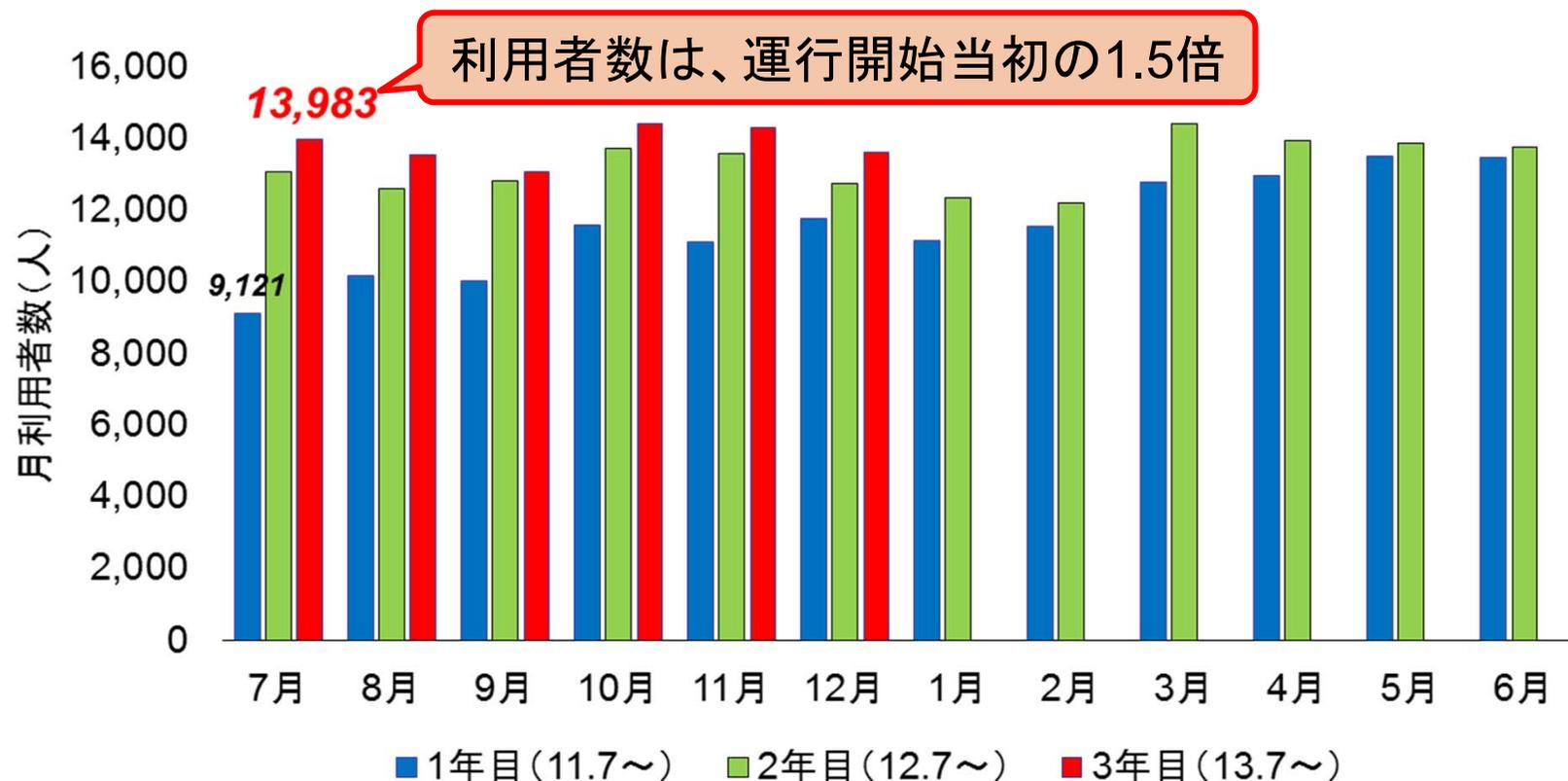
公共交通で「おでかけ」できる範囲を
拡大することがポイント



5. 地域公共交通と「まちづくり」

■ 足利市路線再編後の推移（運行開始初年度の速報値）

- ・ 乗車人員の増加；運行開始後32ヶ月連続で対前年比増を更新
- ・ 運送収入の増加；**運行開始当初の2倍**に
＞高齢者「以外」の利用者が増加基調⇒運送収入の増加



6. おでかけを守る地域力

■ 山形市明治・大郷地区「スマイル・グリーン号」

- ・ 乗客5,000人達成記念セレモニー（2012年3月21日）



地域公共交通は「お茶の間に明るい話題」も運ぶ

6. おでかけを守る地域力

■ 三位一体で「おでかけ」を守る……一朝一夕では築けない

地域の取り組みを支援し、市域全体の交通サービスとの調整・連携を進める

市町村

交通事業者は「輸送のプロ」の視点で地域の取り組みをサポート

運行主体
事業者等

「実務」が変わらなければ、法制度ができてても意義は薄れる。平時から「地域交通を何とか良くしよう！」という思いを持つ実践者のネットワークを拡げていくことが一つの鍵になる。

翻訳者

相互連携

キー
パーソン

地域

三者の「言語」を斟酌し、三位一体の文化を作り上げる仕事人(外部人材)

「知恵」「チカラ」「カネ」の努力により地域住民の「おでかけ」環境を整備

7. パネルディスカッションのアジェンダ

■ 「厳しさを増す地方バス」

- ◆ 「利用者離れ」に止まらず、**地方バス事業者の疲弊**（内部補助の限界、運送費用の増大、内部留保ができない）。

■ そして「新しい時代」へ

- ◆ マイカーに依存した社会の限界（社会・環境）。
- ◆ デマンド交通・コミュニティバス・欠損補助・廃止代替バス・・・
個々の「施策」の羅列では良くない現実
- ◆ だからこそ、**地方行政の役割**が求められる。但し「財政難」。
- ◆ そうならば、①「カタチ」から入らず「しくみ」をつくり、②地域に「味方」を増やすことを考えられないか？・・・「まちづくり」との連携

今日のパネラーは、「実践者」が勢揃い！

吉田は少し静かにしますので・・・思いの丈を語ってください