

公営バス活性化への取組「公営バス事業の役割（意義） とこれからのあり方」研究会報告書の概要

1.はじめに

これまでのバス事業の経営を見直し、より一層の合理性と経営の効率化をはかるために「公営バス事業の役割(意義)とこれからのあり方」について、平成16年10月に研究会を設置し、検討を重ねてきたところです。

平成17年9月には「第1部経営健全化に向けた取組」において公営バス事業の経営健全化への取組、効率化の推進についての審議結果と、併せて各都市における経営改善事例の報告を取りまとめ「公営バス経営健全化事例」として中間報告書を作成した。

各都市において、公営バスの永い歴史の中でそもそも公営バス事業が開始された原点に立ち返りその役割、存在意義を今一度見つめ直すことが必要である。

我が国においてもこれからのバス事業は市場原理では成り立たなくなると言われている。そのためにも、中間報告にあるように経営健全化に努め、一定の限界があるが、市民の合意を得た財政支援を受けながら、安定的な事業の継続を図って行く必要がある。さらに、本報告書の事業の活性化への取組状況、これからのあり方も参考に、地方公営企業としての原点である「廉価で良質なサービスの提供」ができる事業を目指し、また、市民、利用者から信頼され支持される事業として改善、改革への取組がなされ、公営バス事業として存続、維持されることを期待するものです。

2. 公営バス事業の果たすべき役割（意義）

(1) まちづくりの観点から一般行政と一体となった事業運営による役割

地方公共団体においては、交通問題を「モビリティ」だけで捉えるのではなく「まちづくり」の観点から、都市計画、福祉対策、環境対策、教育対策など、関係行政部門が連携した地域交通体系のあり方について、公共交通機関を優先させ、バリアフリーに適応した、環境負荷の少ない交通体系の形成をめざすことが益々重要になってきている。

① 行政施策との連携

公営バス事業の経営は、行政の一端を担っているだけにまちづくりの観点から一般行政と一体となった都市計画、地域交通計画、あるいは総合交通計画等に基づく行政施策との連携が重要である。

積極的に連携を図ることにより、行政の発展、地域の振興に寄与することとなり、公営バス事業の役割、存在意義が発揮されることになる。

いづれの都市においても鉄道、バスを総合的な公共交通体系の中心として位置づけており、マイカーから公共交通機関への転換を、公営バス事業者として行政や関係機関とともに市民や企業に対して継続的に働きかけていくことが重要であるとともに、利用者の公共交通利用のメリットが実感できるような様々な創意工夫を展開しながら公共交通のコーディネータとして主導的役割を果たすことが重要である。

② 市民参画による交通施策の遂行への提案と協力

公共交通をより利用しやすいものにするための交通施策を地方公共団体が検討す

るに当たっては、利用者である市民に対して十分な情報提供を行い、交通施策の立案・決定・実施・評価・改善の各段階で市民の参画の機会を確保し、実施していく必要がある。

交通局が事業運営に反映させるため、いろいろな方法、ルートを通じて収集した市民からの声、要望等を行政部局による交通政策の遂行に十分生かせるよう提案・助言していくことが大きな役割である。

また、バス利用者にとって定時性の確保が重要な要素であるので、駐車対策、バス専用レーン、PTPS(公共車両優先システム)等の交通対策について公安委員会(警察署)との密接な連携を図ることも重要である。

③ 市民に対する効果的な情報発信

公共交通の利用促進という観点から、特にマイカーを利用している市民の中にはバス路線網や運行ダイヤ等について十分な情報をもっていないか、渋滞によるコスト・環境汚染のコスト等の全体コストを認識していないため公共交通を利用していないという市民も少なくない。

このため、交通局は公共交通の利便性や社会的な効用を含め、どのような公共交通の選択肢があるのかという情報を市民に提供し、さまざまな企画により市民が公共交通の有用性を認識・体験する場を設け公共交通利用への転換に向けて主導的に取り組んでいく役割がある。

④ 災害時の輸送確保機能の対応

公営バス事業として、市民の安全を守るため常に災害に対する備えが必要であり、交通局は、行政の一部門として大部分の都市では、行政部門に設置されている災害対策本部の組織の一員として組み込まれ、防災計画のもとに、災害時の輸送等に対応する役割を担っている。

したがって、災害発生時の避難対策計画、避難訓練、災害時の運行計画(他の事業者の支援体制を含め)等、防災担当部局と連携して対応することが重要であり、近年、台風、地震、津波等の自然災害への万全な対策が強く求められており、安全対策の徹底に加え、訓練の強化、災害発生時の緊急輸送・代替輸送などの緊急時対応体制の整備・充実を図る必要がある。

また、平時から行政部局と緊密な連携体制の確立・訓練の実施、避難方法の充実等の対策を徹底しておくことにより、災害時における輸送確保にリーダーシップを発揮して万全の輸送体制を確保しておくことも公営バス事業の重要な役割である。

(2) 都市内の安定的な輸送サービスの維持、提供を行う役割

① 交通不便地域、交通空白地域等の解消に向けての輸送サービス

公営企業としては経済性の発揮と、公共の福祉という調和をどう求めていくのか難しいものがあるが民営事業者の参入が望めない、あるいは民営事業者が撤退した場合のモビリティの確保の面では、公営バスが経営されている以上、まず公営バスが役割を担うことができるか検討される必要がある。

その検討の中で行政バスを運行するか、一定の行政支援を受けて公営バスを運行す

るかは市長部局と調整しながら長期的かつ安定的な輸送サービスの維持を図っていくことが公営バス事業の使命である。

② 必要不可欠な不採算路線の維持

民営バスが撤退するなか、不採算路線であっても地域住民の日常生活にとって必要不可欠な路線については、市民の足の確保という公共の福祉の観点から、これを維持していくことは公営バス事業の重要な役割である。

③ 市町村合併による公営バス事業の位置づけ

合併された、あるいは合併される町村で運行されている路線は当然のことながら採算に合う路線は少なく、市営バスを運行することとなると補助や運行本数などの調整も必要となってくるので市長部局との調整を図りながら地域における安定的な輸送サービスを確保することも重要な役割である。

(3) 公営バス事業の先進的な役割

公営バス事業はこれまで都市機能の発展・拡充にともない行政や市民ニーズに応えワンマン運転化、都市型バス車両の開発、基幹バス、ガイドウェイバス、リフト付バス、低床車両の開発・導入、低公害車両、モデルバス停の導入などに取り組んできた。

また、これまで運用してきたバスロケーションシステムの機能強化を図ったり、インターネット接続可能な携帯電話等を使って停留所、系統別のバス接近情報の利用者に対する提供システム等を設置するなど、先進的な役割を担ってきた。

今後、I T Sを活用したバスの運行等引き続き先進的な役割が期待される。

3. 公営バス事業の活性化への取組(省略)

各公営バス事業者が事業の活性化を図るために、先進的に取り組んでいる12項目にわたる事例を紹介している。

4. 公営バス事業のこれからのあり方

(1) 輸送需要の育成と開拓

乗合バスの輸送需要は全体的には減少傾向が続いており、そのため、公営バス事業においても、ダイヤの削減、不採算路線の廃止、競合路線の民営バス事業者への移譲等、事業の縮小が続けられている。

したがって、事業の存続、維持を図って行くためには、まず、輸送需要が縮小から拡大に転じるようその育成と開拓を行うことが必要である。

(2) 民営バス事業者との連携の強化及び役割分担の明確化

バス事業の経営の効率化を図り、利用者に対する利便性の向上を図るためには、民営バス事業者との連携の強化及び役割分担の明確化を図ることが極めて重要である。

そのためには

- ① 共通運賃制度の導入や乗継利便の向上策の実施など、事業エリア内で競合する民営バス事業者との連携を強化し、共存を図る。
- ② 競合路線を民営に移譲しエリア的な役割分担を明確化する。
- ③ 民営バス事業者とは運行ダイヤ調整などを行うなど連携、共存を図ること等が考えられる。

(3) 交通政策・地域交通計画の策定等に対する主導的な関与

公営バス事業を運営する交通局(部)は、それぞれの都市における交通に係る現状課題についての情報、それに対応するためのノウハウ等を最も有する専門的な部門である。

従って、当該都市における交通政策、地域交通計画の策定等に積極的に関与しながら、主導的な役割を果たすことが期待されている。

(4) 職員の意識改革の早急な推進

経営健全化計画に従って経営改善を着実に推進するためには、職員の理解と協力が不可欠である。

これまでの業務のやり方を改善するには、職員一人一人がコスト意識をもち経費の削減に取り組等事業全般にわたって職員の意識改革が必要である。

一方、公営バスが利用者に選ばれ、必要とされる公共交通であるためには、これまでの親方日の丸的な意識を払拭し、利用者から民営よりサービスが良いと言ってもらえるように、サービスのあり方をはじめとして、利用者の目線にたった対応が出来るよう管理者から職員まで意識改革を早急に推進することが必要である。

(5) 不採算路線の運行維持についての考え方

公営バス事業は、公共の福祉の観点から地域住民に良質で安定した輸送サービスを提供することが求められており、とりわけ地域住民の日常生活にとって真に必要不可欠な路線については、不採算になっているものでも運行の維持を図って行く必要がある。

その運行を維持・継続させるために支援を行っていく場合の対象路線の要件として

- ① 市民生活に密着した公共施設への路線として住民合意があるもの
- ② バス以外に代替する公共交通機関のない路線
- ③ 通学、通勤等地域住民の生活維持のための不可欠な路線
- ④ 高齢者、障害者等の交通弱者が多く、バスの運行を必要とする路線
- ⑤ 首長が地域住民の要望を踏まえ、行政上必要と認めて指定した路線等

があげられる。

(6) 不採算路線に対する行政支援のあり方

不採算路線の運行・維持を図るために、これまで地方公共団体が当該路線へ独自の支援措置を講じている。

支援措置の基本的考え方は「地域にとって必要不可欠な路線として運行している路線であって不採算であるもの」を対象に、地域のモビリティを確保する観点から交通政策的に行政が直接的に関与し、市民の合意を得ながら一般会計から支出し4条路線として維持を図ることが妥当である。

このような基本的な考え方を踏まえ地域の実情を勘案の上、行政支援の基準作りを行って、利用者と行政負担を明確化していく必要がある。

(7) 経営健全化への抜本的な取組

各事業者は労使一体となって経営の健全化に取り組んでいるが、依然として利用者は年々減少し、地方財政の厳しい状況からこれまでのような財政支援が受けられないこととなってきた。

このような状況の中で、公営バス事業として存続していくためには、経営の健全化を達成することが前提であり、何としても経営健全化計画を着実に実施し実効を挙げる事が

必要である。

(8) 事業の維持・存続に向けて市民の理解、支持を得る方策

公営バス事業の維持・存続を図るには、市民・利用者の信頼と支持を獲得することが大きな鍵であり、利用者には選ばれるそして必要とされる公営バスであることが望まれる。

そのためには、計画性・透明性の高い企業経営であることが重視されるべきである。

企業経営の現状や展望、中長期的な視野に立った事業計画などを市民・利用者に解りやすい形で開示し、理解と協力の下に経営を進めることが、公営バス事業の活性化、経営の健全化のために不可欠である。

また、公営バス事業の経営状況についてはそのサービスの受益者であり、また、料金、税金等の形態で経営を支えている市民・利用者への公表が必要である。

5. おわりに —— 公営バス事業のこれからの方向 ——

これからの少子高齢化社会や地球環境を考えたとき、マイカーに交通のすべてを依存する社会には無理が生じるのは明らかで、バスは公共交通としてなくてはならないものとなっている。

これまで、公営バス事業を営んでいたいくつかの都市が民営バス事業者に路線を移譲し、バス事業から撤退している。また、移譲を検討している都市もある。とはいえ、多くの都市で経営改善を進め、存続に向けて模索し、努力しているのも事実である。

少子高齢化、環境問題、福祉の側面、財政事情等、これからの社会構造の変化を考えたとき、都市交通の根幹をなすべきバス事業を市場原理に委ねるだけで判断すると、都市の行方を見誤る恐れがあり、慎重な検討が必要である。

公営バス事業の基本は、都市計画やまちづくり、福祉等の政策を反映しつつ、地域における日常生活に密着したバス路線を運行することである。また、市民の多様なニーズを汲み取り市民の参画も得ながらきめ細かな交通サービスを提供することも重要である。

そのためには、公営バス事業者は関係行政部局と一体となって

①福祉・まちづくりとの連携 ②環境やユニバーサルデザインに配慮した取組、③安全・確実な運行 ④公共交通機関の中での先導的な役割 ⑤都市のモビリティを確かなものにするための交通政策の実現などに向け、積極的に関与し、これまでに培ったノウハウを生かして政策提案をしていく必要がある。そうしてこれらを実現するために、民営バス事業者や市民、NPO等との協働の中で、地域の交通ネットワークづくりの中心的な役割を果たしていくべきである。

同時に、マイナス部分のみにとらわれることなく、他都市の先進的な活性化事例や民間事業者の取組も参考にし、高付加価値をつけたサービスを提供するとともに、安全・安心な輸送をベースに信頼される公営バスであり続けることが望まれる。