

まちづくりと地域公共交通（上）

一橋大学大学院法学研究科教授
木村俊介

本稿では、上下二編にわたり、今日のまちづくりと地域公共交通の関係を扱う。上編では、地域公共交通の見直しが求められる背景、法制度の変遷及び公営バス事業の経営状況等を扱う。

人口減少下の地域社会において DID 人口密度が顕著に減少する中で、持続可能な都市経営を図るため、医療、商業、教育等の都市機能の計画的配置を通じた集約型都市構造の実現が喫緊の課題となっている。

一方、必要施設が点在化し、高齢化により交通制約者が増大する中で、生活の足である地域公共交通の担い手として自治体の役割は重要性を増すとともに発想の転換を求められている。第1に、従来の地域公共交通は、網羅性・多頻度性が求められていたが、今日では幹線路線とフィーダー路線を明確に区分しシームレス化する路線編成が求められている。第2に、複数の自治体（特に中心都市と周辺都市）が連携しサービスを提供する再編が求められている。

このような状況の下で公営バス事業の経営状況を見てみると、モータリゼーションの進展等により輸送人員は一貫して減少しているが、事業見直しなど健全化に向けた取り組みが続けられている。

はじめに

公共交通とは、一般に、「コモンキャリア（運送を依頼するものすべてに対してサービスを提供する事業）」という意味で用いられ¹、地域公共交通とは、乗合バスを始めとする地域内の日常的な移動に供される公共交通を指す。

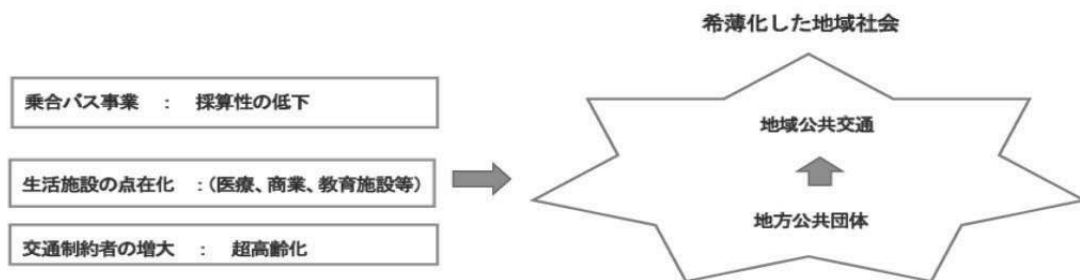
地域公共交通は、地方行政の重要分野であり、近年その重要性が一層増していると言える。それでは、なぜ、地方公共団体が地域公共交通に関わることになるのだろうか。そこには、「生活支援」という考え方が介在する。住民にとって、衣食住に関わる日常生活を営む上で、買い物、医療施設への通院、教育施設への通学を始め地域内の「移

¹ 竹内健蔵『交通経済学入門』有斐閣、2008年、37頁参照。

動」行為が不可欠なものとなる。一方、自家用車による移動が困難である者（以下「交通制約者」という。）にとっては車両等の交通手段すなわち地域公共交通が住民生活上不可欠な要素となる。このため、地方公共団体は、「生活の足」の確保という行政需要に対応することを目的とし、生活支援を図る基本的な行政サービスとして地域公共交通サービスの一翼を担い今日に至っている。

ここで留意しなければならない点は、自動車運送事業に着目すると、当該事業は、鉄道事業に比べ相対的に小規模な資本投下により運営できることもあり、事業者数としては、民営バスが大部分（98%）を占めている点である（後掲図 13）。そして、1970 年代以降のモータリゼーションの興隆に伴う顕著なバス離れ、2002 年の規制緩和を契機とする民営バス事業の不採算路線からの撤退、2010 年を境とする急激な人口減少など、事業を取り巻く環境は激しく変化している。このため、民営公営を問わず各事業者にとって採算性が顕著に厳しくなり、公共部門による供給確保策が求められている。また、医療、商業施設、教育施設等の生活に必要な施設が点在化し、さらに超高齢化の進展に伴い自家用車を用いない交通制約者も顕著に増大している。このような社会情勢の変化は、従来の地域社会の構造に変革をもたらし、いわば希薄化する地域社会の現象を各地にもたらしている。このような地域社会の状況の中で、生活の足である地域公共交通の担い手として地方公共団体の役割は一層重要なものとなっているのである（図 1）。

図 1 地域公共交通を取り巻く状況



（出典：筆者作成）

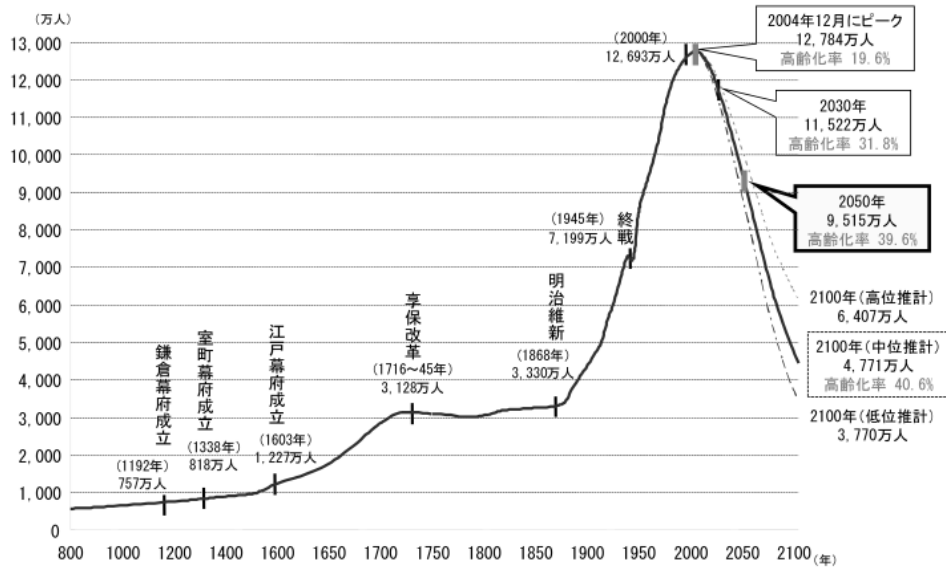
本稿では、このような地域公共交通の特性に触れつつ、今日のまちづくりと地域公共交通との関係を扱うこととする。

1 我が国の人口減少の状況とまちづくり

我が国の総人口は、戦後の第 1 次及び第 2 次ベビーブーム（1940 年代及び 1970 年代）等を経て、一貫して人口増加傾向であったが、2008 年の 1 億 2,808 万人をピークとして、それ以降急激な減少傾向に転じている。「日本の将来推計人口」（国立社会保障・人口問題研究所）によると、合計特殊出生率 1.35 程度の推移を想定した中位推計では、2050 年に

は1億人を割り込み、2100年には5千万人以下まで減少すると推計されている（図2）。

図2 我が国の人口の見込み

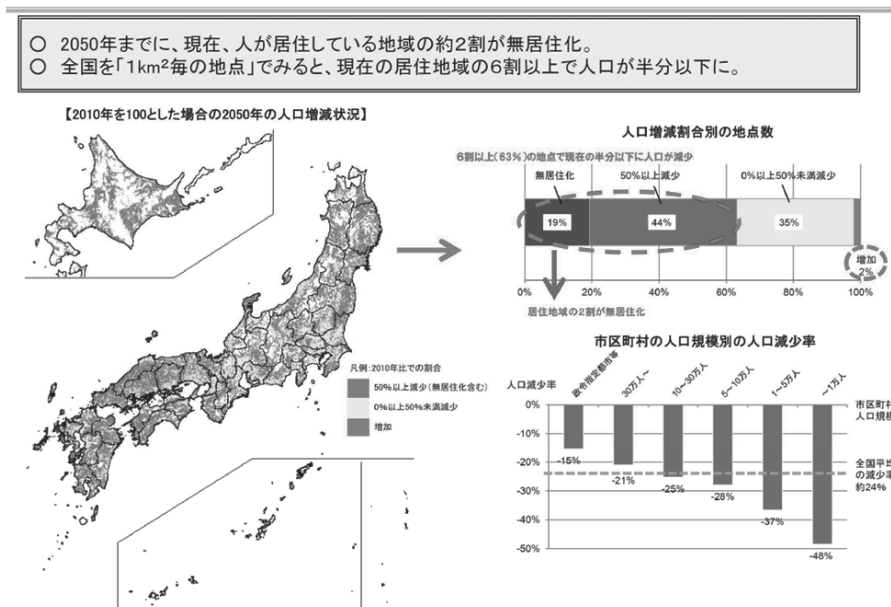


（出典：国土審議会政策部会長期展望委員会「国土の長期展望」中間とりまとめ（平成23年2月21日））

また、急激な人口減少の影響により、2050年までに現在人が住んでいる地域の2割が無居住化するという予測も立てられている（図3）。

図3 無居住地区の見通し

人口の低密度化と地域偏在



（出典：第31次地方制度調査会第1回専門小委員会（平成26年5月28日））

さらに、このような状況に伴い、交通空白地域（バス停から 600m、鉄道駅から 1km の圏域外の地域）の可住面積は 3 万 6,433km² に上り、これは九州島に相当する面積となっている。また、当該交通空白地域の居住割合は、人口全体において全国の中で占める割合（1.9%）よりも高齢者人口において全国の中で占める割合が高い状況（2.7%）となっており、特に高齢化も進んでいる地域であることがわかる（表 1）。

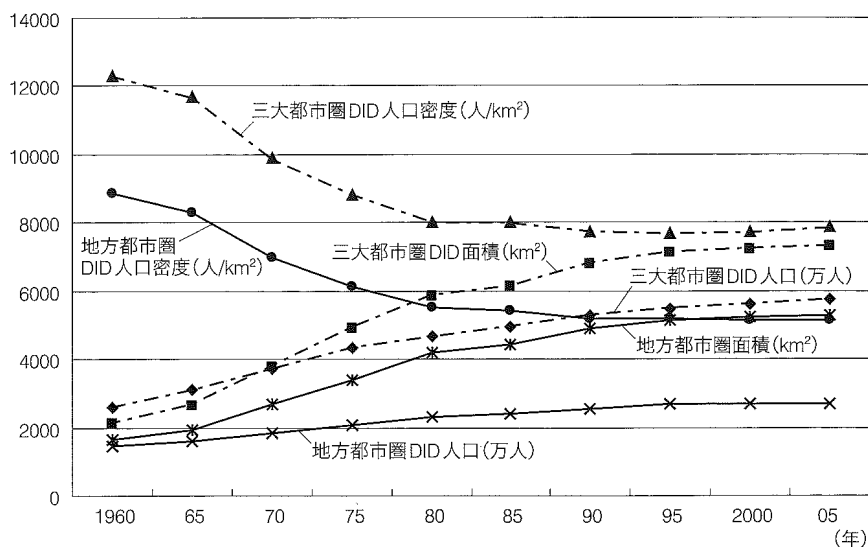
表 1 交通空白地域

	日本全体 (総面積377,915km ²)	交通空白地域 (バス停600m・ 鉄道駅1km圏外)	交通空白地域の割合
可住面積	117,600km ²	36,433km²	30.9% (9.6%)
人口	127,768千人 (1086人/1km ²)	2,423千人 (67人/1km ²)	1.9%
うち高齢者人口	27,470千人	731千人	2.7%

（出典：国土交通省資料（平成 25 年 1 月））

次に大都市圏と地方都市圏の人口等の動向を見てみると、市街地が形成されていると考えられる人口集中地区（DID）については、三大都市圏は DID 人口が漸増しているが、それを上回るペースで DID 面積が増加している結果、人口密度は減少している。一方、地方都市圏は、DID 人口が横這いであるにもかかわらず DID 面積が増加している結果、人口密度は顕著に減少している（図 4）。

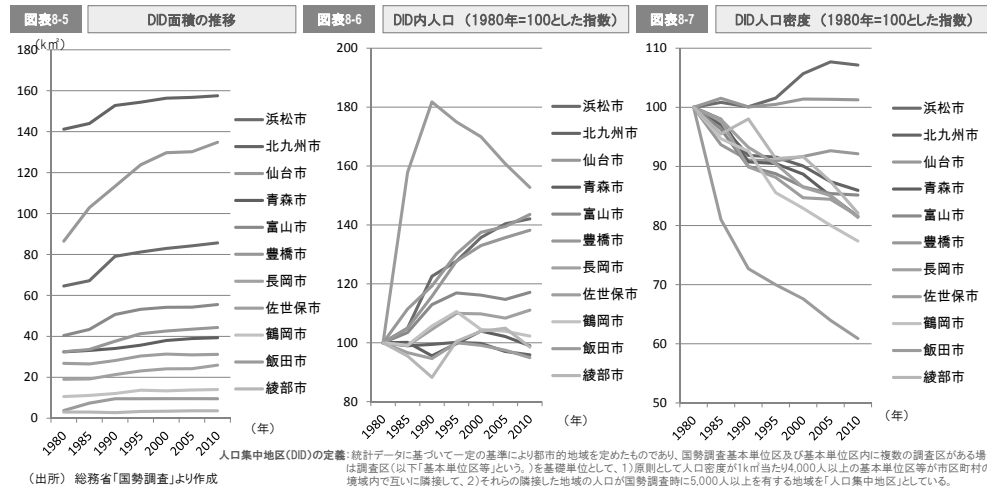
図 4 三大都市圏と地方圏の DID の推移



（出典：川上光彦『地方都市の再生戦略』2013年、13頁）

また、主要な地方都市の動向を見てみると、1980 年以降、面積は各都市において増加又は横這いの傾向にある一方で、人口は仙台市、浜松市等を除き減少又は横這いの状況である（図 5）。

図 5 人口集中地区（DID）の動向



(出典：日本政策投資銀行『人口減少問題研究会 最終報告書』2014 年、49 頁)

この結果、人口密度は浜松市及び豊橋市を除く各都市で顕著な減少を示している。このようなこれまでの動向を踏まえると、DID 人口密度は、今後更に続く人口減少に対応し、政策的に DID の縮減施策を採らなかった場合には更に減少することが見込まれ、社会・生活活動の利便性低下、地域の活力の低下及び行政投資の非効率性の拡大がもたらされることが懸念される。

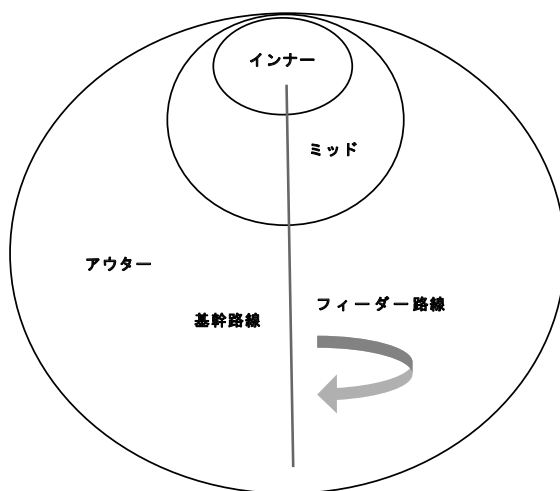
この点は地域公共交通の局面においても同様であり、地方都市の郊外における市街地は、もともと人口密度が低く公共交通の整備も十分ではない地域に拡大された点に特徴がある。そのような状況に加えて更なる人口密度の低下がもたらされれば、地域における交通手段確保が一層困難になることが懸念される。このため、特に地方都市では、居住者が健康・快適に暮らし、経済活動が維持され、持続可能な都市経営を図るため、一定の人口密度を保ち、医療・福祉・学校・商業等の都市機能を計画的に配置することにより、集約型都市構造を実現することが喫緊の課題となっている。

このような社会状況の大きな変化の中で、各地において、まちづくり及び地域公共交通は、本格的な見直しを求められている。見直しの方向性として大きく2つの点が挙げられる。

第1に、「コンパクト化に対応した地域公共交通の再編」である。DID 人口密度の低下により、都市基盤の維持更新コスト単価が上昇することから、都市のコンパクト化（縮小都市化）が求められる。今日、このような考え方の下で、青森市や富山市に代表されるように各地でコンパクトなまちづくりの取組が行われている。一方、地域公共交通は、自動

車運送系・軌道系を問わず、従来は区域内を網羅的かつ多頻度に巡回するサービス提供が期待され、必然的に長くきめ細かな（換言すれば複雑な）路線をもたらししていた。しかし、コンパクトな市街地形成に対応するためには発想の転換を求められ、主要施設に直通する幹線路線（主要鉄道駅につながるバス路線、ライト・レール・トランジット（以下「LRT」という。）など）と当該路線に乗り継ぐための支線（フィーダー路線）を明確に区分する路線編成が求められる。すなわち幹線路線については、サービス提供に当たって、定時運行の確保や車両の効率的な運用が最も重要な要請となる。一方、幹線への乗継ぎや近隣地区への移動を主な目的とするフィーダー路線については、郊外住宅地と生活利便施設や幹線駅までの短区間を多頻度で運行することが要請されることとなる。また、幹線・フィーダー路線の接続が円滑なダイヤを組む（シームレス化）することがサービス提供上の極めて重要なポイントとなる（そのイメージを示したものが図6である）。

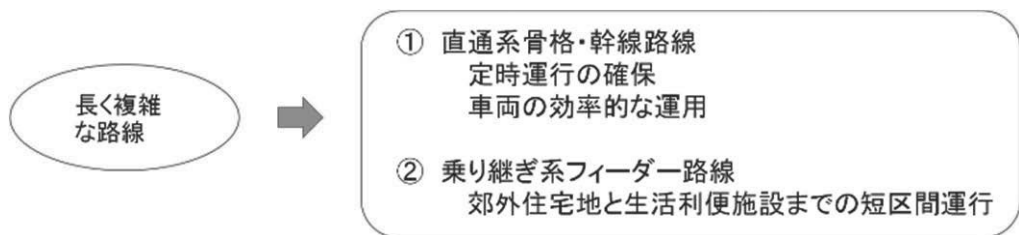
図6 コンパクト化に対応した地域公共交通の再編



（出典：筆者作成）

このように今日においては地域公共交通の路線経営の戦略が大きく変化しているのである（図7）。

図7 地域公共交通の路線経営の戦略

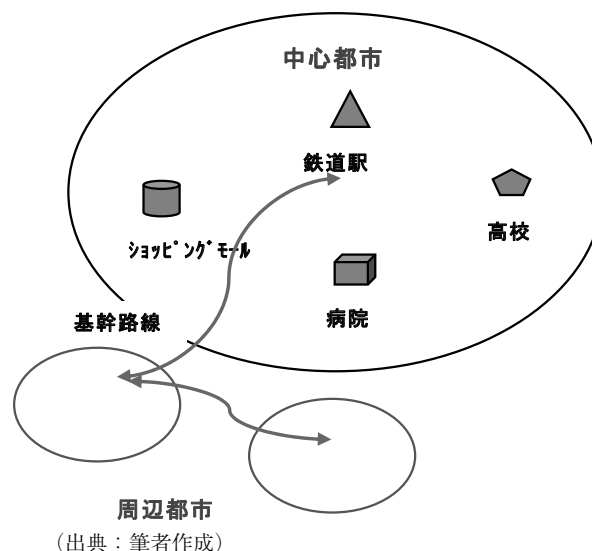


（出典：筆者作成）

第2に挙げられる方向性は、「地域連携に対応した再編」である。前掲図1で示したように、人口減少に伴い生活施設が点在化するとともに、高齢者等の交通制約者が増大する状況の下で、複数の自治体（特にエリアの中心都市と周辺都市）が連携し行政サービスを提供しなければならない事態が進行する。このような中で、例えば定住自立圏構想に基づく連携協約により基幹線となるバス運行を維持するなど、複数自治体による運行の扶助により経営を維持する形態が見られる。

人口が稀薄化する地域社会においては、中心都市に隣接する周辺都市の住民が中心都市により提供される行政サービスを享受する現象が生じ（このような現象をスビルオーバーという。）、移動の観点から見ると、公共交通の基幹路線・フィーダー路線を通じ、中心都市の生活施設（鉄道駅、病院、高校、ショッピングモール等）へのアクセスを確保することが重要な公共政策となる（図8）。

図8 広域連携に対応した地域公共交通の再編



このように都市のコンパクト化や生活施設の点在化が顕著となる希薄化社会においては、地域交通の経営手法も大きな変化を求められることとなる。

2 地域公共交通に係る法制度の枠組み

(1) 法制度の推移

まちづくりと地域公共交通との関係を考える上で、地域公共交通に係る法制度に留意する必要があるため、本章においては、我が国の地域公共交通をめぐる制度的な枠組みを概観する。

地域公共交通に関わる近年の法制度の推移は表2が示すとおりである。

表2 地域公共交通に係る主な法制度の動向

時 期	主 な 法 制 度 の 動 向
2000 年 2 月	貸切バス事業（道路運送法）、国内航空運送事業（航空法）の規制緩和
3 月	旅客鉄道事業（鉄道事業法）の規制緩和
10 月	国内旅客船事業（海上運送法）の規制緩和
2002 年 2 月	乗合バス事業、タクシー事業（道路運送法）の規制緩和
2006 年 10 月	自家用有償旅客運送の登録制度の創設（道路運送法）
2007 年 10 月	地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の施行
2013 年 12 月	交通政策基本法の施行
2014 年 12 月	地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（一部改正）の施行

（出典：筆者作成）

（2）規制緩和への対応

我が国の旅客自動車運送事業は、1951年の道路運送法の施行以来、路線単位の免許に基づき、過当競争によるサービス・安全性の低下を防ぐ需給調整規制により維持されてきた。しかしながら、需給調整規制は、①非効率な事業者の温存、②新規サービスや弾力的な運賃設定の抑止、③内部補助が強制され赤字路線を抱えることによる事業意欲の減退等の弊害が指摘されていた。このような問題意識の下で、2000年以降、貸切バス事業、旅客鉄道事業等の各種事業において規制緩和が開始された。2002年には乗合バス事業について需給調整規制が廃止され、事業への参入が免許制から許可制に変更されるとともに、事業からの退出が許可制から事前届出制に変更される等の規制緩和が行われた（表3）。

表3 乗合バス事業における規制緩和

時 期	規制緩和前	規制緩和後(2002以降)
事業への参入	免許制（路線を対象）	許可制（事業者を対象）
事業からの退出 （事業の休止・廃止）	許可制	事前届出制 （地域協議会に6月前までに届出）
運賃・料金	認可制	上限認可制 上限の範囲内での変更は届出制
事業計画	認可制：運行計画	認可制：路線への参入 届出制：運行計画

（出典：筆者作成）

当該制度改正は、地域公共交通に大きな影響を与えた。直接的な影響としての新規事業者の参入は限定的であったが、間接的な影響として、初乗り料金の引き下げや乗り継ぎ割引等のサービスの向上が実施されるなどにより、利用者にとってメリットが生じている。一方、民間への事業移管を進める例も出てきているなど民営バス事業者との競争の進展により、一層厳しい経営が迫られている。こうした中で、公と民の役割分担の議論に見られるように、近年、住民へ直接サービスを供給する事務はできる限り民にまかせる（あるいは民の力を活用する）べきであるという考え方がこれまで以上に打ち出されており、さらに、規制改革による競争の進展や地方公共団体の財政難も加わり、事業形態についての見直しや本格的な健全化の動きが強まりつつある。

(3) 道路運送法の一部改正

2006 年、コミュニティバス、乗合タクシー、市町村バスなど、道路運送分野における利用者需要の多様化に対応するため、道路運送法の一部改正が行われた。コミュニティバス等の普及促進を図るため、乗合事業の位置づけを与えるとともに、市町村バス等の自家用自動車による有償運送を可能とする登録制度を創設した。また同法に基づき設置される地域公共交通会議（長、自動車運送事業者、住民、旅客等により組織）が運賃等の協議を受けることとされている。

(4) 地域公共交通の活性化

2007 年、路線に対する参入・退出に係る規制が緩和され、地域における公共交通の置かれた状況が厳しさを増しつつあることを踏まえ、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（以下「活性化法」という。）が成立した。市町村は、関係する公共交通事業者、道路管理者、公安委員会、利用者等で構成する法定協議会での協議を経て、地域公共交通総合連携計画を作成し国土交通省に提出することができる。同省により認定された総合連携計画に位置づけられた事業のうち、特に重点的に取り組むことが期待される事業について、関係法律の特例による支援措置が講じられる。

(5) 交通政策基本法

地域公共交通を取り巻く環境は厳しさを増しており、事業の運営主体だけではなく、地域の住民・行政・事業者が連携し事業を支えていく必要がある。こうした背景もあり、2013 年 12 月に交通政策基本法が成立した。

同法は、国民等の交通に対する基本的な需要が適切に充足されることが重要であるという認識のもとに、基本理念、国や地方公共団体の責務、施策への協力に係る事業者や国民の責務・役割を定めるとともに、関係者相互の連携・協力などについて定めている。さら

に、政府は交通施策に関する基本的な計画である交通政策基本計画を策定し、基本的な方針や施策の目標、政府が講ずべき施策等を定めることとしている（図9）。

（6）活性化法の一部改正

人口減少、少子高齢化が進展する中、特に地方部においては、公共交通機関の輸送人員の減少により、事業縮小やサービス低下が懸念されている。このような状況の下で地域の活力を維持するためには地域公共交通の充実を図ることが重要であるため、2014年5月に活性化法の一部改正が行われた。改正後活性化法においては、総合連携計画を地域公共交通網形成計画に改め、まちづくり施策との連携等も計画事項に位置づけることとしている。また、同計画に基づき、面的な公共交通ネットワークの再構築の具体的内容（既存路線・ダイヤの見直し、新規サービスの導入等）を定めた地域公共交通再編実施計画を作成できることとし、まちづくりと一体となった公共交通の再編に取り組むことをねらいとしている。

以上のように2000年代以降、地域公共交通に係る法制度は大きく変化してきた。これらの変化の中での特徴は、①地方公共団体の法制度上の位置づけが明確かつ重要なものとなっていること、②交通施策とまちづくり施策を連関させていくことが法制度上も要請されていることの2点である。

この場合、地方公共団体が備える調整機能（関係者間の調整）や財政支援機能等が片面的に期待されるべきものではなく、また、地方公共団体が受動的に交通施策の責務を果たしていくものと考えるべきではない。むしろ、地方公共団体は、交通ネットワーク及びまちづくりに関する企画立案機能及び住民の合意形成を図るためのコーディネート機能を最大限活用し、地域公共交通の未来図を描いていく役割を担っていくことが期待されているものと考えるべきである。

3 地域公共交通の展開

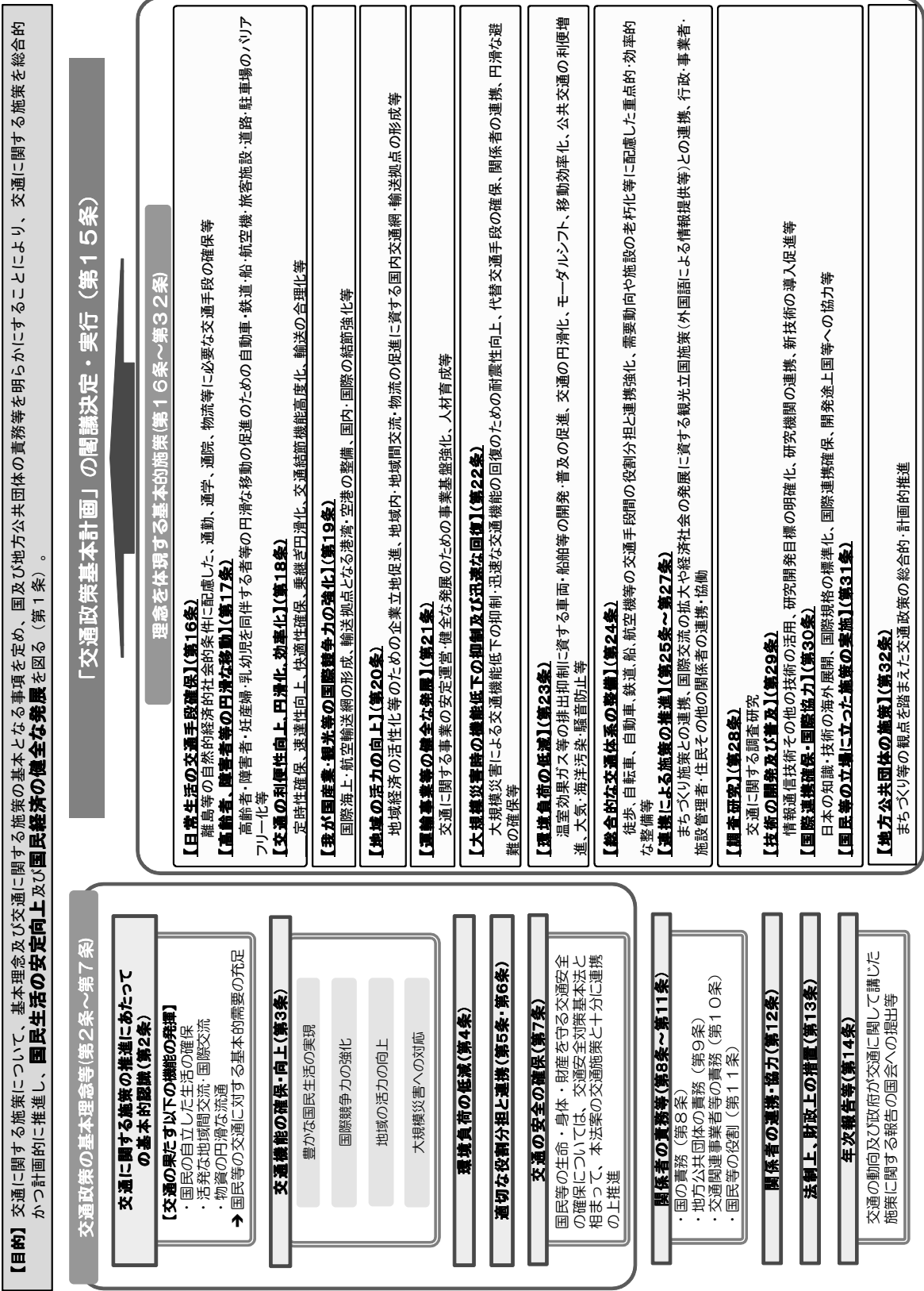
本章においては、近年、地域公共交通の事業手法の中で重要な役割を果たしている公営交通事業、コミュニティバス及びLRTの事業運営について取り上げる。

（1）公営交通事業

ア 公営交通事業の現状

地方公共団体が運営する交通事業を公営交通事業という。我が国の交通事業は民営・公営の両事業者により担われてきたが、公営交通事業は、明治後期の路面電車を契機として、大正後期にはバス事業、昭和前期には地下鉄事業が開設され、我が国の地域公共交通に重要な役割を果たしている。以下において、公営交通事業の種類や事業内訳を概観する。

図 9 交通政策基本法の概要



（ア）公営交通事業の種類

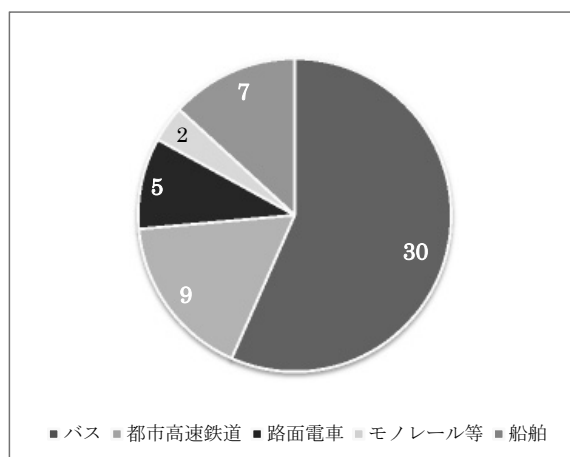
地方公共団体が運営する公営交通事業は、地方公営企業法の適用の下で運営される法適用事業と同法が適用されない法非適用事業に区分される。事業区分による内訳では、事業数はバス事業が最も多いが（表 4 及び図 10）、職員数では都市高速鉄道、それに次いでバス事業が多い（図 11）。

表 4 公営交通事業の種類（平成 25 年度）

	法適用事業		法非適用事業	
	事業数	職員数	事業数	職員数
バス	30	10,200	－	－
都市高速鉄道	9	15,026	－	－
路面電車	5	510	－	－
モノレール等	2	255	－	－
船舶	7	262	38	488
計	53	26,253	38	488

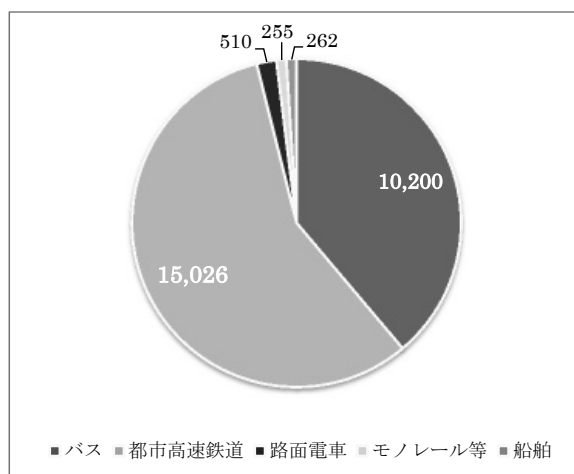
（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年）

図 10 公営交通事業の事業数内訳（法適用事業：2013 年度）



（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年）

図 11 公営交通事業の職員数内訳（法適用事業：2013 年度）

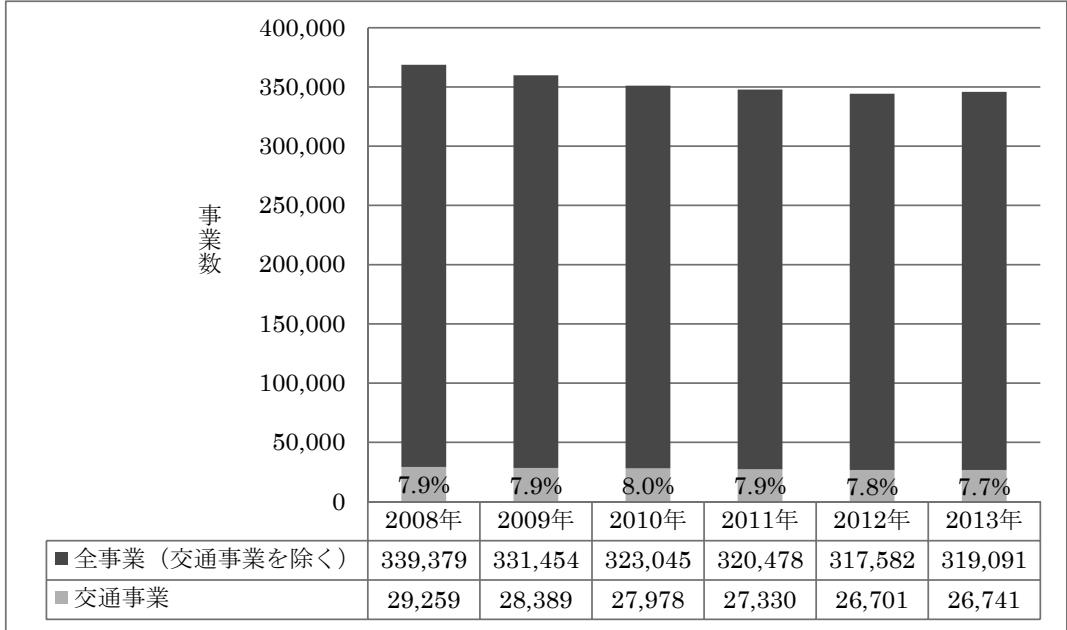


（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年）

(イ) 公営交通事業の現況

次に、地方公営企業の全職員（法適用及び法非適用の合計）と交通事業職員の職員数の動向を見てみると、事業数の減少等の影響により、職員数自体は、ともに微減が続いている。交通事業の職員数は約 2 万 6 千人（2012 年度）に上り、その構成比は近年ほぼ一定で 7.7% 前後を占め、事業数の少なさ（91 事業）に比して職員数の規模は比較的大きく、地方公営企業の中で主要な役割を占めている（図 12）。

図 12 公営企業職員数の推移



（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年）

イ 自動車運送事業（公営バス事業）

(ア) 総論

地方公共団体等の公的主体が道路運送法に基づき運行・経営する旅客自動車事業（以下「公共バス事業」という。）は、地域公共交通の中で主要な役割を担っている。その具体的な内訳としては、道路運送法 4 条（以下「法」という。）に基づく一般交通乗合旅客自動車運送事業であり、かつ、地方公営企業法の適用を受ける法適用事業として地方公共団体が経営するバス事業（以下「公営バス事業」という。）、法 4 条に基づき地方公共団体が地域内交通協議会等を通じて運行に関与する地域自主運行コミュニティバス、法 78 条に基づき市町村等が自家用自動車の運行を行う市町村営等コミュニティバス及び公共福祉バスから成る（表 5）。

本節では、1920 年代以来、我が国の地域公共交通機関の役割を担っている公営バス事業の状況について触れることとする。

表 5 バス事業の道路運送法上の区分（2006 年改正後）

種類	道路運送法 4 条		道路運送法 78 条	
事業の性格	乗合事業		自家用自動車	
	公営バス（公営企業形態） 自治体が自主運行	地域自主運行コミュニティバス	市町村営等コミュニティバス （同条第 2 号）	公共福祉バス 公共の福祉を確保するためやむを得ない場合（地域・期間を限定）（同条第 3 号）
運営主体 （具体の事業）	自治体	地域内交通運営協議会等 協議会の構成員である運行事業者がコミュニティバスを運行	・市町村又は NPO ・市町村運営有償運送（交通空白輸送、市町村福祉輸送） ・過疎地有償運送 ・福祉有償運送	・公共福祉バス ・スクールバス ・訪問介護員等による有償運送
運行事業者	自治体	法 4 条に基づき大臣の許可を受けた運行事業者	国土交通大臣に登録された市町村・NPO	法 78 条 3 号に基づき大臣の許可を受けた運行事業者
料金規制	運賃・料金の上限を定め、大臣が認可	地域の関係者の合意がある場合、認可を事前届出に緩和	・運行者は、対価を定め公衆に掲示 ・実費の範囲内等 ・地域公共交通会議 構成：地方公共団体、地方運輸局、学識経験者、利用者、地域住民、ボランティア団体、関係交通機関等 ・自家用有償運送の必要性、対価等について合意	

（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年）

（イ）公営バス事業の経緯

我が国公営バス事業は、1924 年の関東大震災を契機として、路面電車の復旧までの代替措置として開業したのが事業の始まりであり、その後、民営バスとの競争や買収を通じ路線を拡大した。しかし、1970 年代以降、都市部への人口集中や乗用車の普及等によって交通渋滞による輸送効率低下や定時性喪失等により、いわゆるバス離れが加速している。1990 年代以降、バブル経済の破綻により更に収益が悪化した事業者が多く、特に 2000 年代以降、公営バス事業を廃止する地方公共団体も見られるようになり、事業の縮減も含む極めて厳しい経営を行っている（表 6）。

表 6 民間事業者に移管した公共バス事業（2000 年度以降）

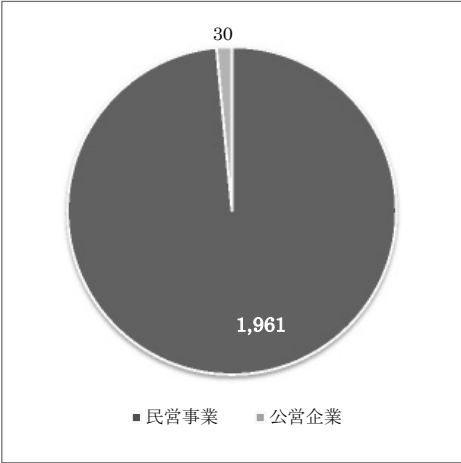
2003年	函館市
2004年	札幌市
2005年	岐阜市、荒尾市
2006年	秋田市
2007年	－
2008年	三原市
2009年	－
2010年	－
2011年	－
2012年	苫小牧市、明石市、呉市
2013年	鳴門市

（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年）

(ウ) バス事業全体の中における公営バス事業の状況

バス事業数全体における公営バス事業数（2013 年度現在）は、事業数としては 1,991 事業中、30 事業（構成比 1.5%）を占めている（図 13）。

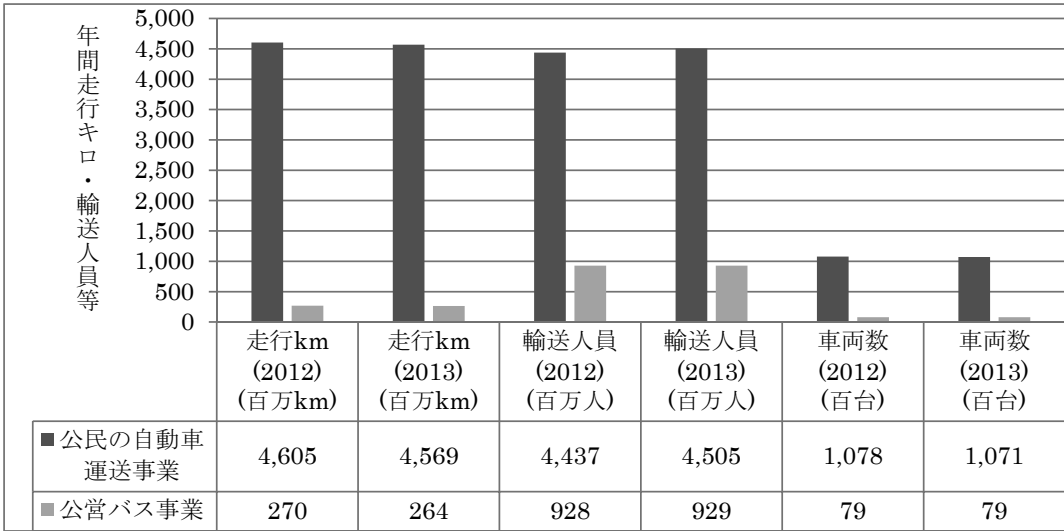
図 13 民営事業と公営事業の事業数（一般乗合自動車運送事業）（2013 年度）



（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年）

ただし、年間走行キロは 264 百万 km (5.8%)、年間輸送人員は 929 百万人 (20.6%) を占め、事業数に比較して、これらの構成比は、より大きな割合を占めている（図 14）。

図 14 公民バス事業全体における公営バス事業の地位（2012、2013 年度）



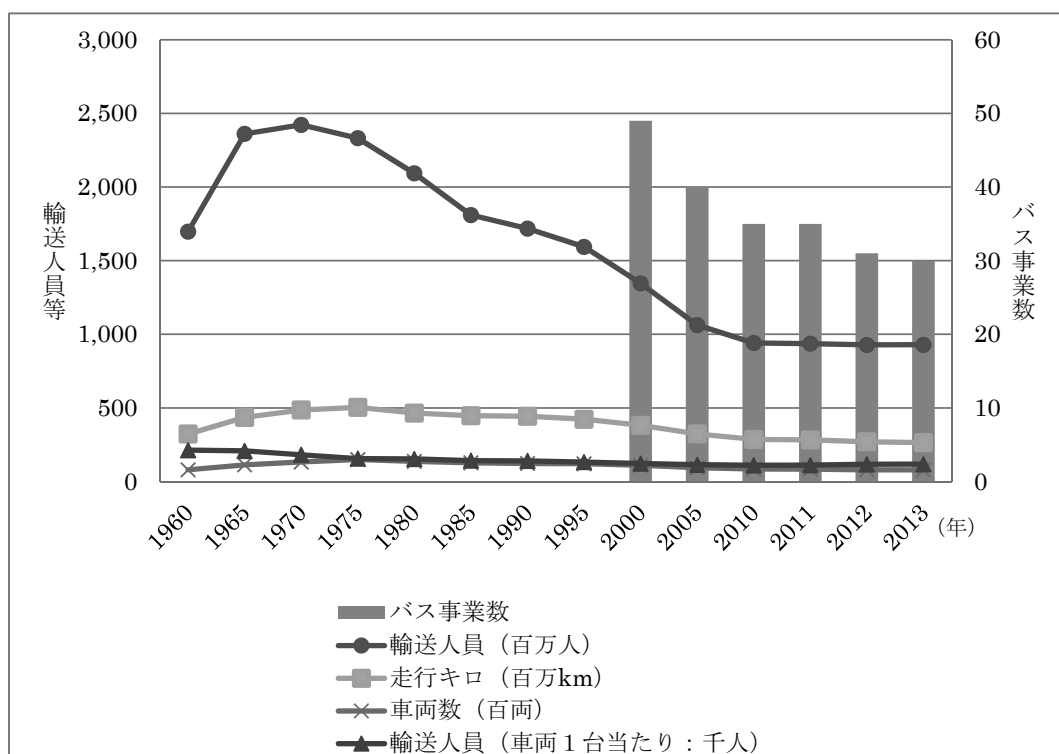
（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年）

公営バス事業は、事業数は減少を続けているが、都道府県 2 団体、政令指定都市 9 団体、県庁所在都市 4 団体その他の団体から成り、年間輸送人員に見られるように、事業者としては一定程度大規模な輸送力を備えていることがわかる。

（エ）輸送人員等の推移

輸送人員は、我が国の高度成長期（1954～1973年）の期間中である1970年度にピークを迎え、経済が安定期に入るとともにモータリゼーションが進展する70年代以降、急激かつ一貫して減少傾向を示しており、近年の輸送人員は1970年の輸送人員の半数以下になっている。しかし、そのような中で、2013年度末の輸送人員は年間929百万人であり、前年度（928百万人）に比べ約百万人増加している。（図15）。

図15 公営バスの輸送人員等の推移

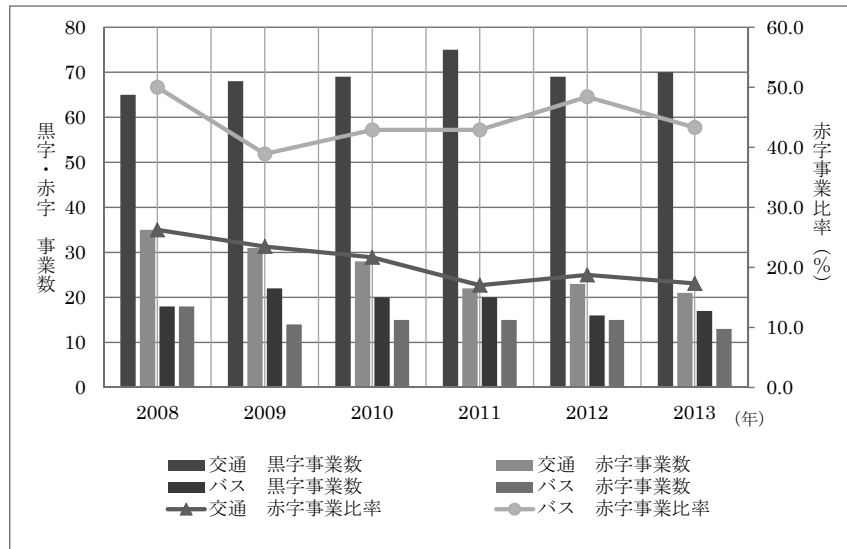


（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015年）

（オ）経営状況

公営交通事業全体及び公営バス事業の経営状況の推移を見ると、交通事業全体では赤字事業比率が20%台で推移する一方でバス事業は40%台で推移しており、経営状況の顕著な厳しさを示している。また、事業数の減少に伴い赤字事業数も減少しており、バス事業においては特にその傾向が顕著である。収益性の厳しさを背景とした事業数減少の側面もうかがわれる（図16）。

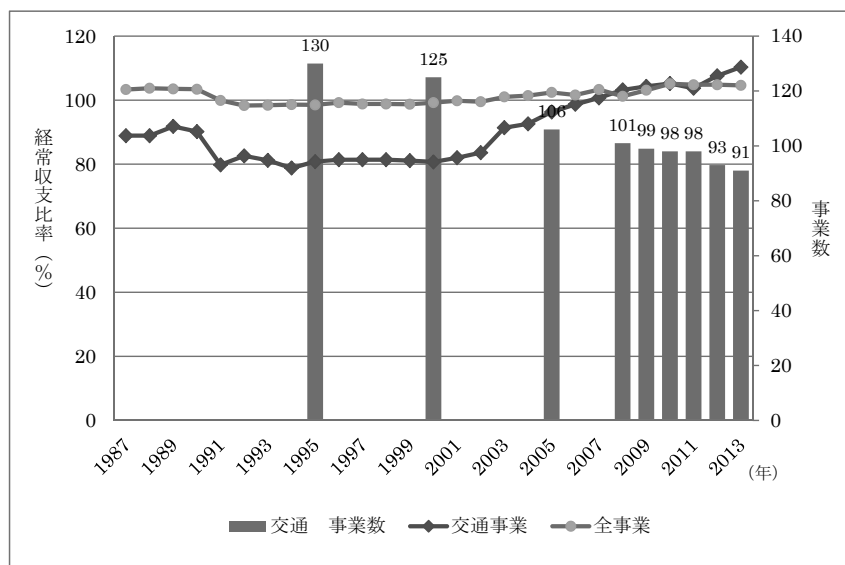
図 16 交通・バス事業の黒字・赤字事業数の推移



(出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年)

また、法適用企業に係る経常収支比率の趨勢を見てみると、公営企業全事業の経常収支比率が横ばいであるのに対し、公営交通事業は、その事業数の減少と併せて経常収支比率が上昇している。すなわち、事業自体の廃止を含む経営健全化の推進により、公営交通事業全体の経営状況は一定の改善を示していることがわかる（図 17）。

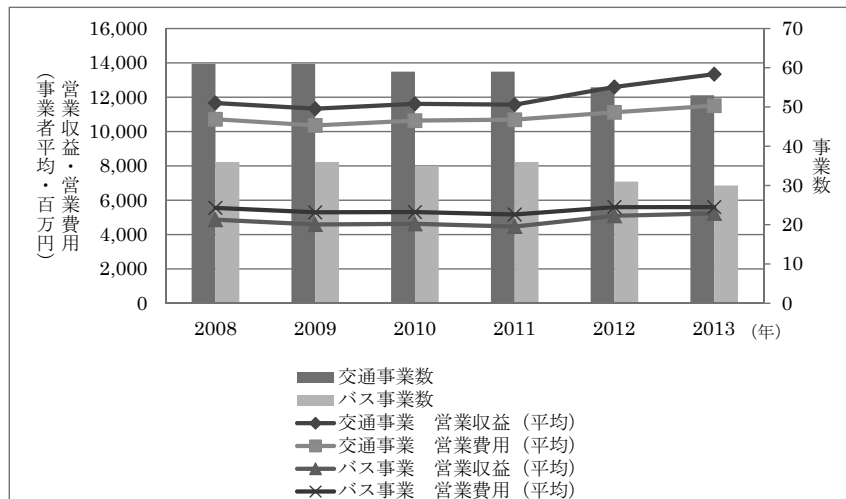
図 17 経常収支比率の推移



(出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年)

さらに、交通事業及びバス事業における近年の営業収益及び営業費用の推移を見てみると、交通事業においては、常に営業収益の総額が営業費用を上回っているのに対し、バス事業においては逆に営業費用の総額が常に営業収益を上回っており構造的な収益性の厳しさを示している（図18）。

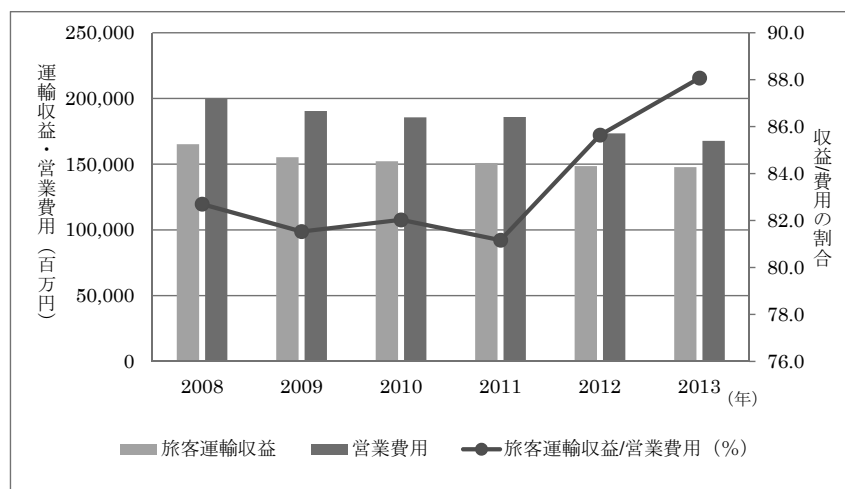
図18 公営バス事業における旅客運輸収益と営業費用との関係



（出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015年）

また、特にバス事業においては、事業数が漸減していることと併せて営業収益が微減を続けており、さらにそれを上回る割合で営業費用が抑制基調となっていることから、収益比率（旅客運輸収益／営業費用）は2012年度以降上昇している（2013年度88.1%）（図19）。このように公営バス事業については、事業数の縮減に伴う事業全体の収支の改善が続いているところである。

図19 公営バス事業の運輸収益・営業費用の推移

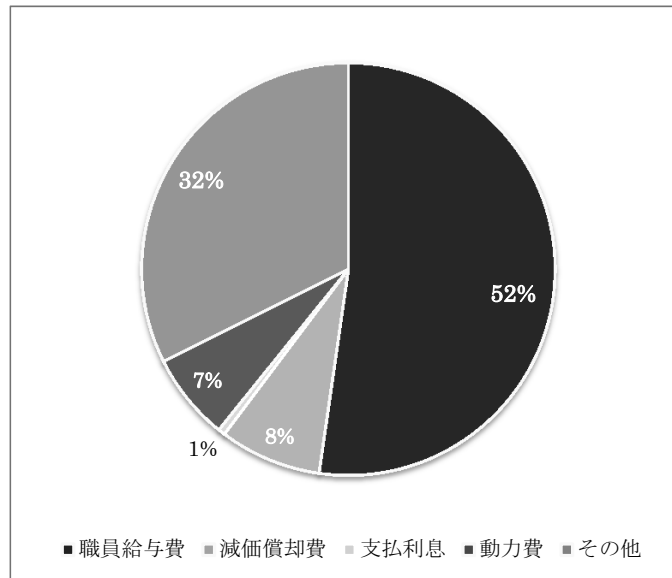


（出典：総務省自治財政局編『地方公営企業年鑑（平成24年4月1日～平成25年3月31日）第60集』を基に筆者作成）

（力）経費の状況

バス事業における経費の内訳を見てみると、バス事業は都市高速鉄道のような大規模な資産を伴う事業ではないため、減価償却費（8%）や支払利息（1%）が少なく、職員給与費が経費全体の半分以上（52%）を占めることが特徴となっている（図 20）。このため効率的な組織体制の編成が財政運営上は重要な要素となる。

図 20 公営バス事業における経費の状況（2012 年度決算）

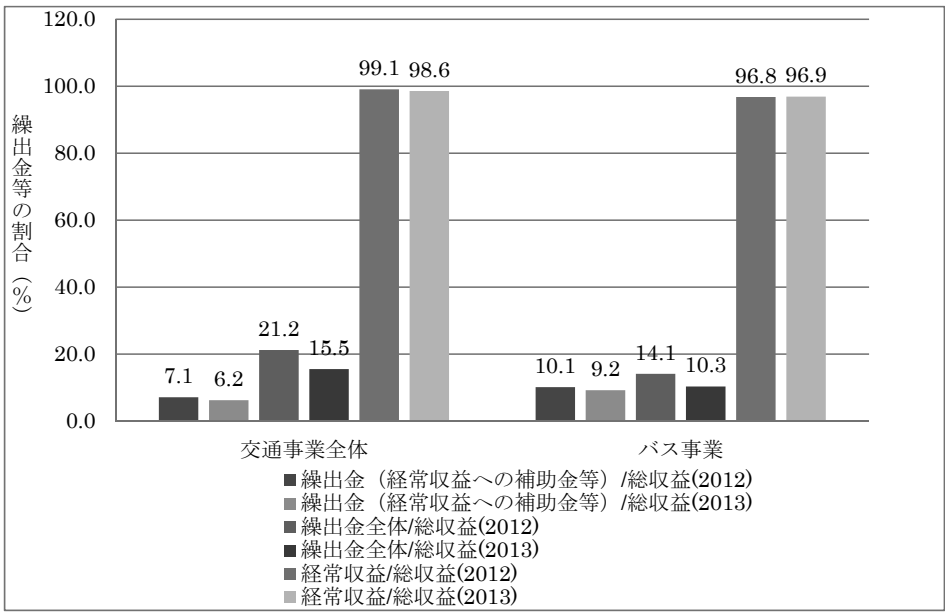


（出典：総務省自治財政局編『地方公営企業年鑑（平成 24 年 4 月 1 日～平成 25 年 3 月 31 日）第 60 集』を基に筆者作成）

（キ）繰出金の状況

一般会計等から交通事業会計に対し補助や貸付の目的で支出する資金を繰出金という。交通事業全体及びバス事業に対する繰出金を比較すると、バス事業は、都市高速鉄道のように大規模な資産を要しないことから、繰出金全体の総収益に対する割合は、交通事業全体の繰出金より割合は小さい（2013 年度は交通事業全体 15.5%、バス事業 10.3%）が、運行経費に対する助成を要するケースが多いため、経常収益への補助金等としての繰出金は、交通事業全体の場合よりも高い（交通事業全体 6.2%、バス事業 9.2%）。このようにバス事業は、資産稼働型の事業ではないが運行経費に対する経常収支ベースでの助成の必要性が高い事業であることがわかる。また、バス事業においては、2013 年度は前年度より経常収益の総収益に対する割合が上昇していることに伴い繰出金の割合が縮減されている（図 21）。

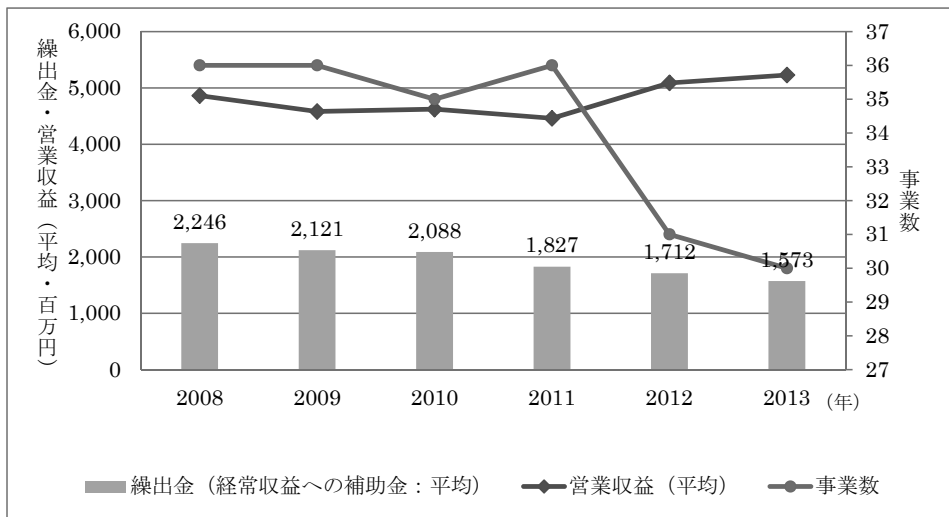
図 21 繰出金等の状況



(出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年)

また、近年の繰出金の状況を見てみると、事業数の縮減に伴い営業収益（平均値）が上昇していることを背景として、経常収益への補助金等としての繰出金は抑制されていることがわかる（図 22）。

図 22 交通事業への繰出金等の推移



(出典：日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方』2015 年)

以上のように公営バス事業は、旅客自動車運送事業の中で重要な地位を占めつつ、近年の顕著な輸送人員の減少により厳しい経営状況が続いており、事業の存廃も含む見直

しを行いつつ経営に取り組んでいる。また、事業を経営する地方公共団体も厳しい財政状況であることから、近年は経常収益の補助金としての繰出金も抑制され、収益性確保を求められていることがわかる。(次号に続く)

【主要参考文献】

- 宇都宮浄人『地域再生の戦略』2015年、筑摩書房
- 大井尚司、後藤孝夫『交通政策入門』2011年、同文館出版
- 川上光彦『地方都市の再生戦略』2013年、学芸出版社
- 木谷直俊『都市交通政策概論』2012年、九州大学出版会
- 総務省『公営企業年鑑2015』
- 地方公営企業制度研究会『地方公営企業の概要』2015年、地方財務協会
- 辻本勝久『地方都市圏の交通とまちづくり』2011年、学芸出版社
- 寺田一薫『地方分権とバス交通』2005年、勁草書房
- 土居靖範、可児紀夫『地域交通政策づくり入門』2014年、自治体研究社
- 都市交通研究会『新しい都市交通システム』1997年、山海堂
- 21世紀政策研究所『超高齢・人口減少社会のインフラをデザインする』2015年
- 日本都市センター編『人口減少時代における地域公共交通のあり方―都市自治体の未来を見据えて―』2015年、日本都市センター
- 矢作 弘『「都市縮小」の時代』2009年、角川書店
- 矢作 弘『縮小都市の挑戦』2014年、岩波書店