

第22回 豊田まちと交通勉強会 (2013/01/28)

自治体バス運行における 事業者の役割



(公財)豊田都市交通研究所
山崎 基浩

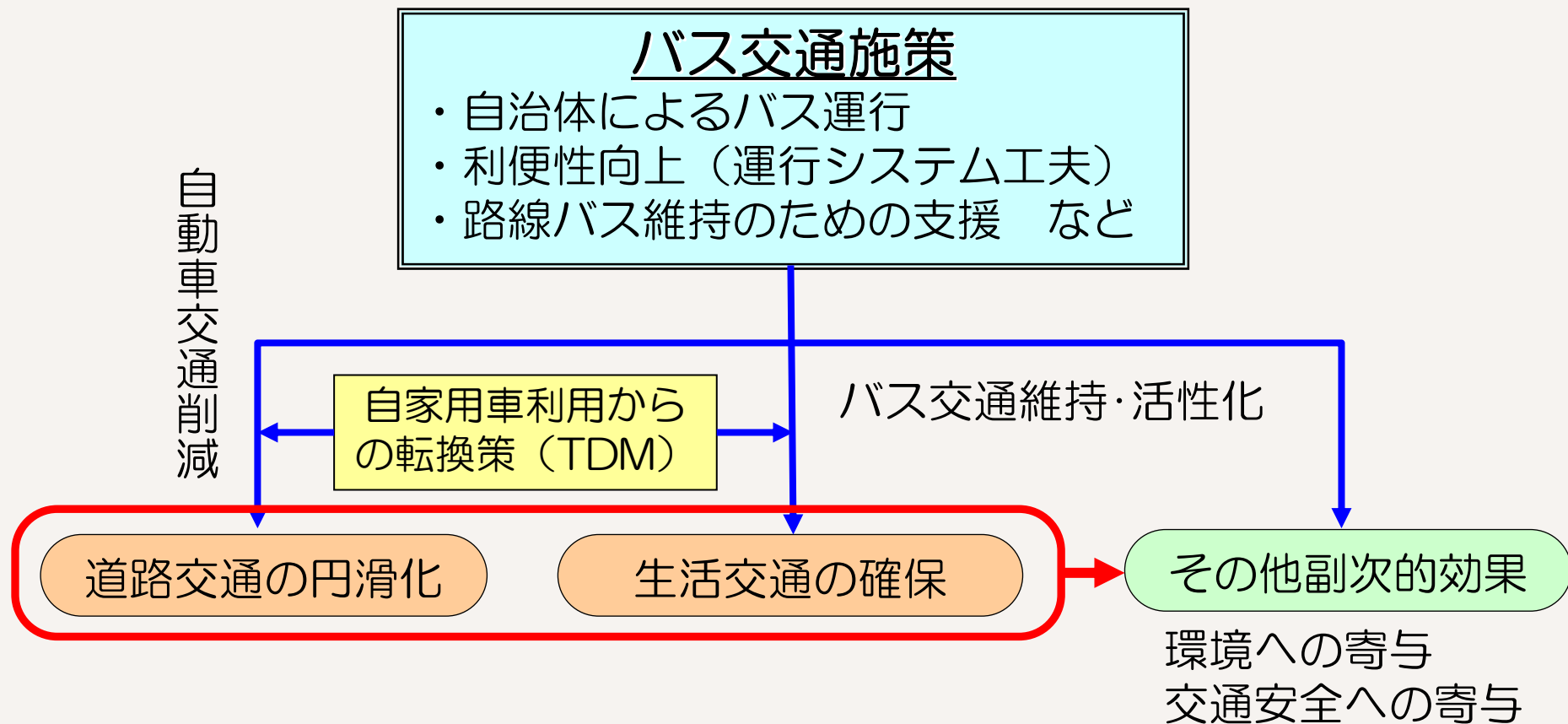
日本の公共交通

1. 国際交通（航空機，船舶）
2. 広域都市間交通（航空機，新幹線，鉄道，バス）
3. 都市間交通（鉄道，バス，タクシー）
4. 都市内交通（鉄道，LRT，バス，タクシー，）

↓

「地域公共交通」

地域公共交通確保の政策意義



- バス交通の役割、交通問題解決の効用は多岐に渡るが、「生活交通の確保」と「道路交通の円滑化」に資する役割が主。

「地域公共交通」をめぐる激動

- 2002年：乗合バス・タクシーの需給調整規制の緩和
- 2006年：「地域公共交通会議」の制度化
- 2007年：「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」の施行（法定協議会の設置と計画策定）
- 2011年：「地域公共交通確保維持改善事業（生活交通サバイバル戦略）」



地域公共交通を『総合的かつ一体的に取り扱う環境』および『地域に関わるさまざまな主体（住民、事業者、自治体）が参画する環境』が整えられた。

みんなで「創り, 守り, 育てる」

地域住民

- ・利用する
- ・負担する

交通事業者

- ・安全に運行する
- ・より良い「商品」の提言

行政(市町村)

- ・政策に位置づける
- ・計画に基づきマネジメント

「地域住民の生活の足となる『地域公共交通』は、その当事者が頑張って確保しましょう。」

自治体バス運行における各主体の動向

- 自治体(市町村)


- 交通政策(あるいは福祉政策)として、主導的に運営
- バス運行のスキルが向上(調査、計画、路線設計などにおいて)

- 住民・利用者

- 地域公共交通会議や運営協議会への参画
- 地域住民が主体となってバス運営を支える意識醸成
- バス利用の定着化

- 運行事業者

- 自治体バスの受託運行
- 自治体は関与しない自主的な営業路線の新設
- 地域の一員として、地域公共交通運営に参画

- 
- 自治体の計画を漫然と受け入れ運行するのみではないか？
 - サービス向上ノウハウは十分に発揮されているか？
 - 経営努力・サービス向上努力は十分に為されているか？

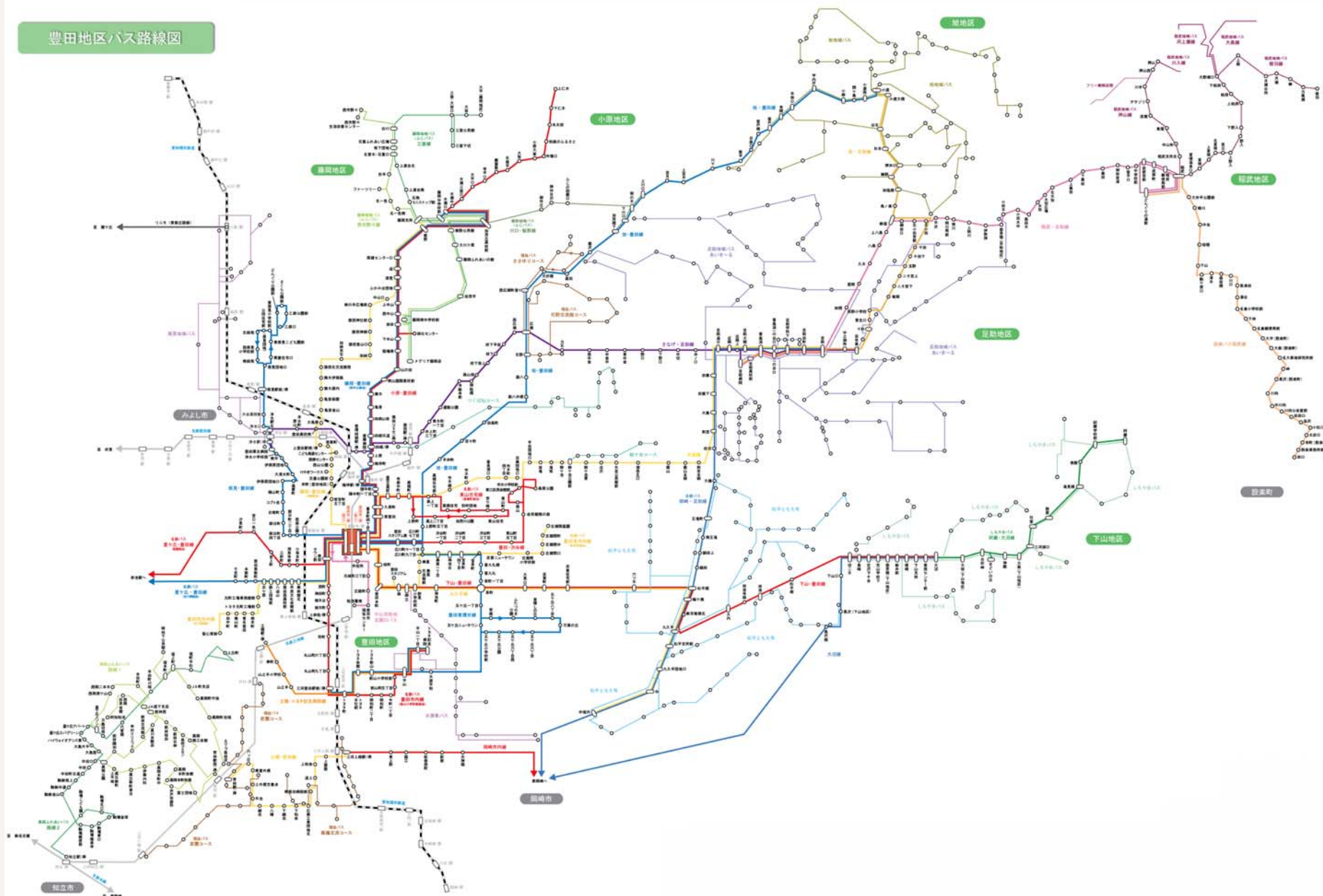
運行契約の類型

類 型 (※寺田の分類に一 独自に名称を付 した)	リスク分担		特徴と具体的事例 (寺田の論述内容を整理し本稿著者の見解を追記)
	費用 リスク	収入 リスク	
(1) 完全欠損補助型	自治体	自治体	<ul style="list-style-type: none"> 自治体が両リスクを完全に負担する。 事業者の申告による費用と収入の差額を、後に自治体が全額補填。 全国の半数以上の事例がこれに該当。 運行内容改善の事業者努力の動機が削がれる。 当初予算の補填額を大きく超えた赤字への対応が課題。→ 事業者とトラブル発生事例も。
(2) 部分的欠損補助型	事業者	自治体 事業者	<ul style="list-style-type: none"> 費用リスクは事業者が負担し、収入リスクは自治体と事業者がシェア。 自治体の補助限度額を設定し契約。この額をプロポーザルで決めるケースもあり。 事業者にインセンティブ付与の可能性あり。
(3) リスク分離型	事業者	自治体	<ul style="list-style-type: none"> 費用リスクは事業者が負担し、収入リスクは自治体が全て負担する。 プロポーザルや競争入札で事業者選定。 実質的には完全欠損補助に近い状態と言える。
(4) 事業者負担型	事業者	事業者	<ul style="list-style-type: none"> 両リスクとも原則として事業者が負担。 自治体は初期費用（走行環境整備）や広報費用など、限定的に負担。 主に首都圏で見られる。（埼玉県三郷市など）
(5) 民営自主運行型	事業者	事業者	<ul style="list-style-type: none"> 事業者の営業路線だが、自治体が住民協議や許可上の調整を行う。 事業者はマーケティングのためにコミュニティバス名称使用。 自治体としては地域公共交通政策に位置付けることで関与。

出所:「寺田一薫:転換期の自治体コミュニティバスにおける委託と補助, 運輸と経済, 第67巻
第3号, pp.15-22, 2007.」に基づき整理

豊田市の公共交通路線網

豊田地区バス路線図

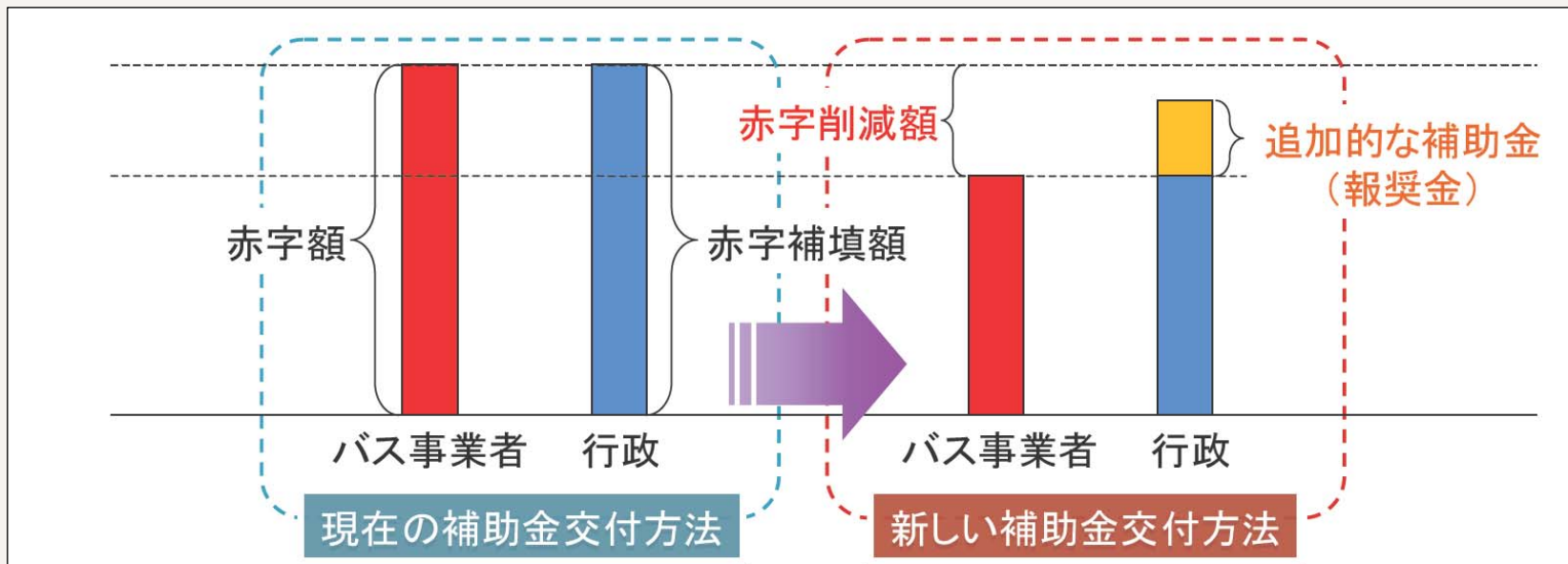


豊田市の自治体運行バス

基幹バス（とよたおいでんバス）		地域バス（福祉バスを除き支所管理）	
名 称	運行者	名 称	運行者
1. 旭・足助線	交通事業者	1. 旭地域バス	市（支所）
2. 旭・豊田線	交通事業者	2. 足助地域バス あいま〜る	市（支所）
3. 豊田・渋谷線	交通事業者	3. 稲武地域バス	交通事業者
4. 稲武・足助線	交通事業者	4. しもやまバス	交通事業者
5. 小原・豊田線	交通事業者	5. 水源東バス	交通事業者
6. さなげ・足助線	交通事業者	6. 石野交流コース（福祉バス）	交通事業者
7. 下山・豊田線	交通事業者	7. ささゆりコース（福祉バス）	交通事業者
8. 中心市街地玄関口バス	交通事業者	8. 高嶺交流コース（福祉バス）	交通事業者
9. 藤岡豊田線（加納経由）	交通事業者	9. 若園コース（福祉バス）	交通事業者
10. 藤岡豊田線（西中山経由）	交通事業者	10. つくばねバス	交通事業者
11. 川口・飯野線	交通事業者	11. 鞍ヶ池バス	交通事業者
12. 保見・豊田線	交通事業者	12. 藤岡地域バス（ふじバス）	交通事業者
13. 豊田東環状線	交通事業者	13. 保見地域バス	交通事業者
14. 土橋・トヨタ記念病院線	交通事業者	14. 高岡ふれあいバス	交通事業者
15. 上郷・若林線	交通事業者	15. 松平ともえ号	交通事業者
		16. 小原地域バス（おぼら桜バス）	交通事業者

交通事業者の「力」を引き出す契約形態？

【熊本大学 溝上章志 教授の考え方】



	現在の交付方法	新しい交付方法
バス事業者	赤字削減のインセンティブは働かない	赤字削減のインセンティブが働く
行政	多額の赤字補填額が必要	補助金額の削減が期待できる

バス事業者と行政が共にwin-winな状況

豊田市が導入した運行契約の特徴

- 運行事業者選定は、運行に掛かる価格のみの競争入札ではなく、業務体制や安全面の対応能力などを考慮したプロポーザル方式による。
- 契約期間は3～5年の複数年度契約を適用。プロポーザル時に契約期間におけるトータルの「運行経費」および「運行収入」の見積額を提示。
- 市と運行事業者は「基本協定」を交わす。
- 基本協定書において、年度協定を交わすこと、それに基づき市の負担金を算出すること、などが定められている。

(年度協定)

第2条 甲及び乙は、運行計画書、運行経費、運行収入額並びに運行負担金及び支払い方法について、別途、年度協定を締結する。

(負担金の支払い)

第3条 甲は、年度協定に基づき運行負担金を乙に支払う。

豊田市が導入した運行契約の特徴

- 年度毎に交わされる「年度協定」では、当該年度の「運行経費」および「運行収入」の予定額(見積額)を定める。
- 年度当初に見込んだ運行収入の予定額と実績値とに差額が生じた場合については、年度協定書において以下の条文により定められている。
- すなわち、収入が予定額よりも増えることで得られる利益は、その全額が行政負担の削減に充てられるのではなく、半額を運行事業者が得ることができる、という仕組み。
※逆に収入が予定額を下回る場合も、二者で折半。

(運行負担金の確定)

第8条 運行収入等の実績と当初見込んだ運行収入等（変更があった場合は変更後の運行収入等）に差額が生じた場合は、甲乙協議してその差額を折半する方法により運行負担金を変更する。ただし、協議開始の日から10日以内に協議が整わない場合には、甲が運行負担金額を定め、乙に通知する。

年度協定更新の実態

- 平成22年度は2路線が該当しており、路線Aは約470万円のプラスが、路線Iは約610万円のマイナスが差額として発生.
- 平成23年度はプラスとなったバス路線が6路線、マイナスは3路線であった。(国の補助金との整合を図るために、半期で決算を実施.)

路 線	平成22年度	平成23年度 (半期)
A	4,688 千円	1,168 千円
B	未適用	▲ 306 千円
C	未適用	1,755 千円
D	未適用	▲ 903 千円
E	未適用	2,759 千円
F	未適用	1,496 千円
G	未適用	636 千円
H	未適用	2,505 千円
I	▲ 6,100 千円	▲ 4,465 千円

路線 I で何が起こったのか？

- 事業者から提出された平成22年度の運行実績報告に基づき、市と事業者で協議.
- 運行事業者は収入実績が大幅に少ない理由を明確に提示できず、協定に基づき、マイナス分を折半.
- 平成23年度前期についても、同様に収入が少なかったため、市側が調査実施.
- 前年度と比較すると、利用者数は6%の減少であるのに対して、収入の内訳の変化は現金収入が47%、回数券収入が69%、定期券収入が13%、売上総計としては35%の減少.
- 同路線は平成19年から運行が開始されているが、21年度までは別事業者が運行を受託.
- 回数券の販売は、運行事業者が独自に販売網を確保していく仕組みになっており、路線Iの沿線地域には、前事業者が確保した券売所が多数存在.
- 路線IIに乗車するために同地域で購入された回数券の売上げは、前事業者の売上げとして計上されていた.
- この実態を受け、差額算出に用いる回数券収入の計上においては「その路線で使用された回数券枚数から算出」した「みなし収入」を適用することとし、平成23年度上半期の路線IIに適用.
- しかしながら、依然として大幅なマイナス値となっている.

豊田市が導入した運行契約の課題

- ① 当初の「見積もり」のリスク
→ 運行事業者に背負わせている現状
- ② 見込との差額が生じる理由の明確化
→ 社会的変動による増減が大きい
- ③ 運行事業者が「努力」する余地の確保
→ 仕様書に基づく運行の範囲で、どう努力？
→ そもそも人口が減少する地域で、利用者をどう増やすのか？

本事例のインセンティブ契約の課題

① 当初の「見積」のリスク

- 運行委託は、3～5年間の複数年が対象となるが、プロポーザル時にそのトータルの見積額を提示することとなっている。これは、人口減少や景気の変動、原油価格の変動など、不確定要素が多々ある中で、運行事業者に大きなリスクを背負わせていることになる。
- プロポーザルといえども価格に関する得点も存在するならば、事業者は低く見積もり難い立場にある。
- 年度協定において提示する金額は、プロポーザル時に提示した期間内合計を年数で除したもの。→ 年度毎の協定において、前年度の実績を踏まえて年度毎に目標を設定する等、検討の余地あり。

本事例のインセンティブ契約の課題

② 見込との差額が生じる理由の明確化

- 見積額と実績値の差額が生じた場合、その理由を明確にする必要があるが、そのための仕組みが不在。
- 路線Ⅰの事例では、2ヶ年目に市側が調査したが、これを本来は運行事業者側が調査し提示すべきなのか、あるいは市側が調査すべきなのか、議論が不足。
- 収入実績がプラスであった場合も、それが果たして事業者の努力によるものなのか、社会情勢の動向による外的要因によるものなのか、明らかにする必要あり。

本事例のインセンティブ契約の課題

③ 運行事業者が「努力」する余地の確保

- 事業者は、プロポーザル時に営業努力する点をアピール.
- 「バス停への照明設置」や「ポケット時刻表作成」「観光マップ作成」など、具体的な提案がいくつもなされているが、これらの進捗をチェックする仕組みが不在.
- 事業者はそれぞれ「頑張っている」「地域に貢献したいという意志がある」が、そもそも需要の少ない「営業路線の成立しない」地域で利用者を増やすことは不可能.
- 年度協定締結時に、これらをチェックするなど、収入差額以外の部分で何らかの評価によりインセンティブとなるメリットを事業者に与える仕組みの確立が必要.

本事例のインセンティブ契約の課題

【その他】対象とする「収入」の捉え方

- 路線Iで生じた回数券販売と収入の捉え方は、整理する必要あり。インセンティブ契約におけるマイナス差額の算出には「みなし収入」を適用するのであれば、差額がプラスとなった場合にも適用すべき。
- 「販売網の拡大」は、運行事業者が収入増加に向けて努力できる事項の一つ。→ 当該地域に販売網を拡大した前事業者の努力は、いかなる場面で報われるのか？

何か良いアイディアはないか？

- 交通事業者からの提案、そして共に考え政策として具現化する行政

【福島市の事例：ももりんシルバーパスポート】

- ・ 福島交通(株)が運行する市内の全バス路線で使える高齢者パス
- ・ 75歳以上の高齢者に配布、利用者は無料で乗車できる
- ・ ICカードにより乗車データ収集し市は乗車実績の6割を事業者に支払う



- 計画段階からの交通事業者参画の仕組み

- ・ 「計画」→「事業者選定」→「運行」という現状
- ・ 「まっさら」な状態から事業者と共に検討するような事業者選定
- ・ A地域の公共交通運営を一括して事業者に委託

