

Title	地域を主体とした「自律的交通」の順応的管理の必要性
Author(s)	森重, 昌之; 敷田, 麻実
Citation	日本計画行政学会第27回全国大会研究報告要旨集, 27: 51-54
Issue Date	2004-09-18
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/17260
Rights	本著作物は日本計画行政学会の許可のもとに掲載するものです。This material is posted here with permission of the Japan Association for Planning and Public Management. Copyright (C) 2004 日本計画行政学会. 森重昌之, 敷田麻実, 日本計画行政学会第27回全国大会研究報告要旨集, 2004, pp.51-54.
Description	日本計画行政学会第27回全国大会. 平成16年9月18日～平成16年9月19日. 藤沢市

地域を主体とした「自律的交通」の順応的管理の必要性

Adaptive Management of Autonomous Regional Transport System

株式会社計画情報研究所 森重 昌之
金沢工業大学情報フロンティア学部 敷田 麻実

1. はじめに

わが国のバス事業のほとんどは、民間企業もしくは独立採算制の地方自治体によって運営され、結果的に利用者の運賃収入をもとに交通サービスを提供している。しかしバス利用者数の減少によって、利用者の運賃収入だけでは交通サービスが維持できなくなっている。一方、1995年11月に東京都武蔵野市でムーバスが導入されて以降、行政の運営補助によって低廉な運賃で交通サービスを提供するコミュニティバスが全国各地で急速に広まり、交通不便地域の解消や高齢者の外出支援など、一定の成果をもたらしている。しかし「利用者数の減少に歯止めがかからない」、「交通事業の赤字体質を改善できない」など、バス交通が抱えている根本的な問題解決には結びついていない。

そこで本研究では、公共交通を取り巻く環境変化に順応したしくみの1つとして「自律的交通」の概念を提示し、利用者や交通事業者、行政、そして新たな関係者が相互に自律的依存関係を創出する必要があることを述べた。また、地域の実情に応じた自律的交通のパターンやその実現に向けた今後の取組みの方向性について検討した。

2. バス交通の運営システムと環境変化

都市や地域をシステムと見做した場合、交通はそのサブシステムの1つであり、生活を支える重要なインフラストラクチャーである(西端ほか 2002)。そのため、行政によるさまざまな規制のもと、利用者はできるだけ安い運賃を支払い、交通事業者が効率的に交通サービスを提供するという運営システムが築かれてきた。

バス交通の運営システムは長い間、利用者が交通事業者に運賃を支払い、交通事業者がその収入をもとに交通サービスを提供するという関係によって成り立っていた(図-1)。しかし、1960年代からのモータリゼーションの進行や沿線地域の過疎化などによってバス利用者数が減ってくると、運賃収入が減少し、交通事業者がサービスを維持できなくなった。そのため、交通事業者は運賃の値上げや運行頻度の低下など、サービス水準を低下せざるを得なくなり、利用者の減少とサービス水準の低下という悪循環が起こるようになった。

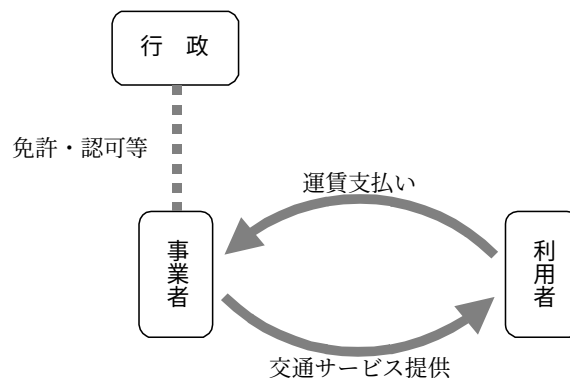


図-1 これまでのバス交通の運営システム

利用者と交通事業者の2者によるバス交通の運営システムが成立しなくなった地域では、交通事業者の運賃収入の不足分を行政が補填することで、交通サービスを維持する運営システムが見られるようになった(図-2)。行政は交通サービスの「公共性」を根拠に支援することになるが、その補助金はバス利用者数の減少に歯止めをかける性質のものではなく、単なる赤字補填に過ぎなかった。実際、1980年に15.4人であった乗合バスの平均乗車密度は、20年間で10.1人にまで減少している。こうしたバス利用者数のさらなる減少によって、行政の補助金額は増加の一途をたどることになった。

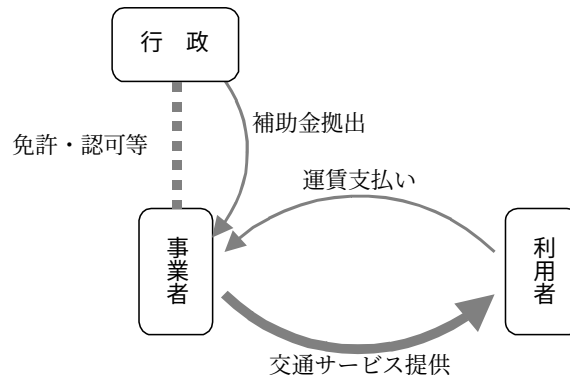


図-2 行政支援によるバス交通の運営システム

加えて、2002年2月には乗合バスの需給調整規制が撤廃され、不採算路線の廃止・撤退に拍車がかかることになった。例えば兵庫県篠山市では、市域の西半分のバス路線を抱えていた民間事業者が撤退したほか、石川県奥能登地方でも2002年3月に民間事業者の全路線が廃止された。いずれも行政支援によって交通サービスが維持されているが、行政の財政負担は増えている。加えて、行政の財政事情は逼迫しており、2000年度の地方債残高は128兆円を超えている。このように、廃止・撤退後のバス路線の維持に向けた新たな投資が困難な状況にある中で、結果として、公共性の高い交通サービスでありながらその水準は低下し、地域住民が不利益をこうむる形になっている。

3. 新たなバス交通の運営システムとその問題点

バス交通を取り巻く環境が厳しさを増す中で、これらの課題を克服するような新たなバス交通の運営システムが各地で見られるようになった。

例えば青森県鯉ヶ沢町深谷地区では、1993年8月から地域住民が1世帯あたり2,000円/月(当初は1,000円/月)のバス回数券を購入することで、行政だけが交通事業者の赤字補填をするのではなく、沿線地域全体でバス路線を維持するしくみをつくっている。また三重県四日市市羽津・東垂坂地区では、行政の補助金に加え、沿線地域の事業者や商店が賛助金を拠出することで、2002年11月からバス路線の確保に努めている。この生活バス「よっかいち」はNPO法人による運営としても注目を浴びている。京都市伏見区醍醐地区においても、地区内の寺院や大型商業施設、病院などが運行費用の一部を負担する「醍醐コミュニティバス」が、2004年2月から運行されている。さらに北九州市では、路線バスの廃止によって生まれた交通空白地域を対象に、2000年10月から「おでかけ交通」のしくみを導入している。その特徴は、路線バスの導入にかかる初期投資は行政が支援するが、運行費用は補助せず、沿線住民が主体的にバス交通を検討するしくみを確立している点にある。

このような新たなバス交通の運営システムは、財政事情が悪化している行政だけに支援を求めるのではなく、沿線住民や事業者、寺院などの新たな「関係者」を巻き込み、関係者の支援に

よって交通サービスを提供するという特徴を持っている(図-3)。これらは交通サービスに対するリスクを行政だけでなく、日常的に路線バスを利用しない沿線住民なども負担することで、交通サービスの「公共性」を意識づける機会をつくり出している。しかし、新たな運営システムとしてあげられる事例のほとんどは、新たな関係者が一方的に事業者を支援するという関係にとどまり、関係者にメリットが還元されるしくみが十分に確立されていない。その意味で、行政に求めていた支援を関係者に転嫁あるいは分散したに過ぎない。実際、前述した青森県鯉ヶ沢町の事例では地域住民の負担額が増加しており、過疎化の進行によりさらに負担が増加するおそれもある。また関係者からの支援が途絶えてしまうと、直ちに運営システムが維持できなくなる。そこでバス交通サービスを持続的に提供するために、関係者にもメリットを還元できるような運営システムが必要である。

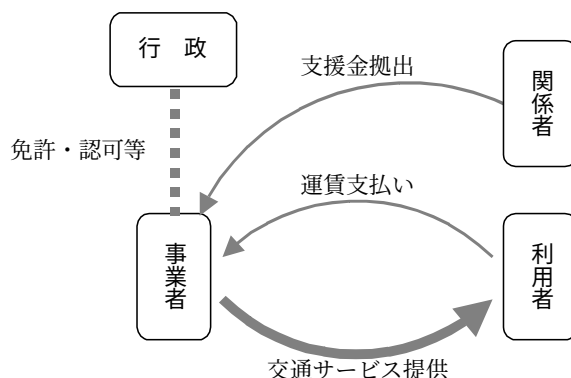


図-3 新たな関係者を取り入れたバス交通サービスの運営システム

4. 「自律的交通」と順応的管理～地域周遊バス CANBUS を事例に

バス交通サービスの提供に際して関係者による一方的な支援ではなく、交通事業者や利用者から関係者にメリットを還元する運営システムをつくり出している事例として、石川県加賀市の地域周遊バス CANBUS(キャンバス)があげられる。キャンバスは、山代温泉や片山津温泉などの観光施設を結ぶ地域周遊バスで、民間会社「株式会社まちづくり加賀」が運営している(キャンバスの詳細については、森重ほか(2003)、森重・敷田(2003)参照)。

キャンバスは利用客からの運賃収入だけでなく、観光施設や飲食店などの「関係者」から施設協力金を得て運営しているが、前述した事例と異なる点は、関係者が一方的に施設協力金を拠出するのではなく、関係者の施設付近にバス停を設け、観光客へのアクセス手段の提供というメリットを還元している。またキャンバスには観光情報を提供する地元ガイドが乗務し、キャンバスそのものも観光地の魅力づくりに貢献している。さらに、関係者と利用者の間にも施設の利用とサービス提供の関係が存在し、それぞれの間に依存関係が築かれている(図-4)。

このように、利用者や交通事業者、関係者のそれぞれがメリットを享受しながら、依存関係を構築し、交通サービスの維持・向上をめざすしくみを、本研究では「自律的交通」と呼ぶこととする。キャンバスの場合は金銭的なメリットを取り上げたが、主体間の関係は必ずしも金銭的なメリットである必要はなく、例えばユニークなバスが走る地域ということで、地域外から認められることを住民が認識するメリットのほか、間接的にメリットが享受されることもある。ここで重要なことは、単にメリットを享受するために一方的に依存するのではなく、主体的な意思決定をしながら、関係を築く「自律的依存」が必要であるということである。

それでは、なぜ自律的交通が求められるのであろうか。地域独占や補助金依存などにより、バス交通を取り巻く環境が長期にわたって安定していたため、交通事業者は運営システムを変える必然性がなかった。しかし近年の大きな環境変化によって、運営システムは自立型システ

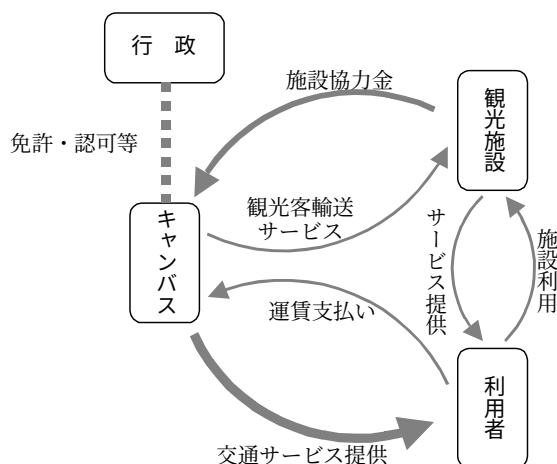


図-4 キャンバスを例とした「自律的交通」の運営システム

ム(図-1)から依存型システム(図-2、図-3)へと変化してきた。つまり、交通システムに「順応的管理」を取り入れ、環境変化に適応する必要がある。この順応的管理とは、たんに変化に対応するのではなく、変化が予測と異なることを前提に、新たな管理方式を連続して創出する管理である(敷田・森重 2004)。そして、バス交通の運営システムを環境変化に順応していくためには、各主体が自律的に意思決定できなければならない。

もちろん、自律的交通は新たな関係者を取り入れることなく、順応的管理を進めることもできる。例えば米国のサウスウェスト航空のように、交通事業者が次々と新しいアイディアを打ち出して利用者を増やすことや、長崎電気軌道のように、徹底した低廉なサービスを追求することで利用者の信頼を得る方法も考えられる。つまり、地域の実情に応じて順応的管理のあり方はさまざまであるが、各主体が自律的な意思決定ができるかどうかのポイントとなる。

5. おわりに

バス交通を取り巻く環境が変化する中で、単に行政による運営補助だけではバス交通の運営システムを持続できない。一般に企業は、さまざまな経営戦略やマーケティングを駆使して環境変化に適応しようとするが、バス交通分野では、こうした順応性は乏しかった。今後、地域のバス交通については地域住民がある程度のリスクを負う方向が強まるものと思われる。とりわけ乗合バス事業の規制緩和以降、幹線交通は国、地域内交通は地方がそれぞれ責任を負うという流れになっているが、同様に地域内においても拠点間交通は行政、コミュニティ交通は地域住民が責任を負うことになるかもしれない。その際に、地域が交通サービスについて主体的に意思決定すること、つまり環境変化に順応した自律的交通がますます必要になると思われる。

〔参考文献〕

- 森重昌之・敷田麻実・奥元忍(2003)「地域周遊バスを活用した地域住民と観光客の交流可能性について」日本計画行政学会第26回全国大会研究報告要旨集, pp.131-134.
- 森重昌之・敷田麻実(2003)「石川県加賀市の地域周遊バス『CANBUS』の運営システムから見た『自律的交通』の可能性について」第14回日本都市計画学会中部支部研究発表会論文・報告集, pp.9-12.
- 西端敏・森重昌之・米田亮(2002)『都市を創造する持続可能な交通—高齢化社会に対応した持続可能な交通のあり方についての研究—』社団法人北陸建設弘済会第7回「北陸地域の活性化」に関する研究助成事業報告書
- 敷田麻実・森重昌之(2004)「エコシステムマネジメントにおけるエコツーリズムの管理とその役割」『野生生物保護』Vol.8, No.2, pp.79-88.