

役割分担に着目したボトムアップ型地域公共交通の分類

名古屋大学大学院 学生会員 福本 雅之

名古屋大学大学院 正会員 加藤 博和

1 はじめに

日本の地域公共交通は、モータリゼーションの進展に伴う乗客の逸走により、独立採算で経営を成立させることが困難となって久しい。加えて、近年実施された交通事業の需給調整規制緩和により、事業者が採算路線の収入によって不採算路線を維持するという内部補助のスキームが崩壊し、不採算路線の廃止が進むことが懸念されている。このため、国や地方公共団体による公的補助制度が用意されているが、今後は財政難が予想されるため、現状レベルの補助制度を将来にわたって継続することが困難な状況にある。

このような状況の中、自治体や交通事業者が中心的役割を果たす、従来型の「トップダウン型公共交通維持スキーム」では飽き足らない地域住民や沿線企業が中心となり、自らの手でより利用しやすい公共交通を創り出す「ボトムアップ型運営方式」¹⁾が、近年、全国各地で見られるようになってきている。しかしながら、それらの取り組みは総じて局所的なものにとどまっているのが現状である。そこで本研究では、各事例を総合的に把握することで、全国的に適用可能な方法論を構築するための基礎的な知見を得ることを目的とする。

2 既往研究と本研究の位置づけ

地域住民や沿線企業が中心となって公共交通サービスを提供している事例に関する既往研究には、以下のようなものがある。まず、中川²⁾は、住民参加と沿線施設の参画と連携によってコミュニティバスが運行開始に至った経緯を示した。磯部³⁾は、ニュータウンにおける路線バスの開業と、利用促進に関して住民参加が大きなウェイトを占めていることを示した。猪井ら⁴⁾は、人口希薄地域におけるコミュニティトランスポートの確保を住民参加によって行うことの有効性を示した。しかしながら、これらはいずれも各着目事例に特化し、その有効性や、それが可能となった要因を示すことに主眼をおいたもので、他の地区への応用可能性について一般的な整理を行うには至っていない。

そこで本研究では全国各地のボトムアップ型運営

方式による事例の分類を行うことで、ボトムアップ型運営方式が成立しうる条件を明らかにする。その際に、自治体、交通事業者、沿線企業、地域住民の4主体の役割分担に着目し、評価軸として、「人」「金」「心」「口」の4軸を設ける。

4軸はそれぞれ次のように定義する。「人」とは、公共交通サービスの企画立案などの活動を行う人材の拠出を表し、「金」とは、運営にかかる費用の負担を表す。「心」とは、当該活動への賛同の意識であり、ボランティア精神に基づくものである。「口」とは、当該活動へ協力することによって、インセンティブを得ようとするものである。

以下、各事例において各主体が、この4軸のうち何を拠出したのかについて整理する。

なお、本稿において、「運営」とは公共交通サービスの運行内容（路線やダイヤ、運賃など）の企画立案と経営資源の分配を指し、「運行」とは車両の運転や運賃収受など現場での活動を指す。

3 ボトムアップ型運営方式の分類と特徴

ボトムアップ型運営方式の類型については、すでに加藤ら¹⁾が1)住民主導型、2)商業主導型、3)よっかいち型の3分類を提唱している。これらを、上記4軸に沿って再検討した結果を以下に説明する。また、それを一覧表にしたものが表-1である。

(1) 住民主導型

地域住民が主に「人」「金」、すなわち、路線やダイヤなどの企画立案や、資金拠出について中心的な役割を果たすもので、a)自治体はその運営に協力するもの、b)交通事業者がその運営に協力するものに分類できる。

a)タイプは、自治体が「人」「金」の面で大きく関与し、補助金の拠出、監督官庁との交渉などについて支援を行うもので、過疎地に多く見られるタイプである。b)タイプは、需要が存在するにも関わらず、既存事業者が十分な公共交通サービスを提供していない場合に、新規事業者が「人」を拠出して新規参入するもので、大規模団地などに見られるタイプである。

住民主導型に共通して言えることは、地域住民の

「心」,すなわち,当事者意識が高く,利用促進につながる事が期待できる一方で,「金」,すなわち,資金調達が大きなハードルとなるということである。a)タイプは,運賃収入による採算性確保が困難であるため,自治体による補助金が前提とならない場合は成立せず, b)タイプは,利用者の絶対数が多く,運賃収入による採算性確保が可能な場合にしか成立しない。

(2) 商業主導型

商業主導型は, a)沿線商業事業者が独自に運営を行うもの, b)自治体がその運営に協力するもの, c)交通事業者がその運営に協力するものの3タイプに分類できる。いずれも,沿線企業が,「人」「金」,すなわち,路線やダイヤなどの企画立案や,資金拠出について中心的な役割を果たす。

a)タイプは,沿線企業が運行経費のすべて,もしくはそのほとんどを負担して,自らの商業施設への送迎を目的として運営するもので,大規模ショッピングモールなどに多いタイプである。b)タイプは,地域住民主導型の時と同じく,自治体が「金」「口」すなわち,補助金拠出や 路線設定について関与するものである。c)タイプは,既存事業者によって満足な公共交通サービスが提供されていない場合に,沿線企業の運行経費負担を受けて,新規事業者が「人」の拠出を行い新規参入するもので,沿線企業が運行経費のすべて,もしくはそのほとんどを負担する。この b), c)の両タイプは,商工会議所や商店街,沿線企業などが,中心市街地活性化を目的として運営することが多い。

商業主導型に共通するのは,資金調達,すなわち「金」の面には長けているが,沿線企業の顧客輸送が第一の目的であることが多く,必ずしも生活路線としての役割を果たさないことから,地域住民の「心」,すなわち,当事者意識の高揚につながらないことが多いことである。a)タイプの場合あくまでも運行目的は,自らの商業施設への送迎であるので,生活路線にはなり得ない場合が多い。b), c)タイプは,もっぱら商業施設への送迎を目的とする a)タイプに比べて,地域全体の活性化を目的とするため,生活路線としても使えるものが多い。しかし,地域住民よりも沿線企業の意向を重視した路線設定になりやすい。

(3) よっかいち型

自治体による補助を前提とせず,地域住民と沿線企業,交通事業者の3者が相互の協力の下に運営を行い,

表-1 役割分担からみた各類型の特徴

| 1)-a)住民主導型(自治体協力) | | | | | 2)-b)商業主導型(自治体協力) | | | | |
|-------------------|---|---|---|---|-------------------|---|---|---|---|
| | 人 | 金 | 心 | 口 | | 人 | 金 | 心 | 口 |
| 市町村 | | | | - | 市町村 | - | | | |
| 交通事業者 | - | - | - | - | 交通事業者 | - | - | - | - |
| 沿線企業 | - | - | - | - | 沿線企業 | | | | |
| 地域住民 | | | | | 地域住民 | - | - | - | - |

| 1)-b)住民主導型(事業者協力) | | | | | 2)-c)商業主導型(事業者協力) | | | | |
|-------------------|---|---|---|---|-------------------|---|---|---|---|
| | 人 | 金 | 心 | 口 | | 人 | 金 | 心 | 口 |
| 市町村 | - | - | - | - | 市町村 | - | - | - | - |
| 交通事業者 | | | | | 交通事業者 | | | | |
| 沿線企業 | - | - | - | - | 沿線企業 | | | | |
| 地域住民 | | | | | 地域住民 | - | - | - | - |

| 2)-a)商業主導型 | | | | | 3) よっかいち型 | | | | |
|------------|---|---|---|---|-----------|---|---|---|---|
| | 人 | 金 | 心 | 口 | | 人 | 金 | 心 | 口 |
| 市町村 | - | - | - | - | 市町村 | - | - | - | - |
| 交通事業者 | - | - | - | - | 交通事業者 | - | - | - | - |
| 沿線企業 | | | | | 沿線企業 | - | | | |
| 地域住民 | - | - | - | - | 地域住民 | | | | |

すべての主体が「心」を共有することが特徴であるが,成立のためには,各主体の積極参加と組織化,そのための方法論とリーダーの存在が不可欠となる。

これによって各主体は,運営活動,支援活動,応援活動,すなわち,「人」「金」についてそれぞれが得意とする分野を分担する。そして,その結果,いずれの主体もその負担を上回るメリットを享受できる。

よっかいち型は,1), 2)の運営方式の欠点を補完し,持続可能性が高まるといえる。しかしながら,既存交通事業者の路線ネットワークや自治体の公共交通計画との整合性という面においては,大きな課題を抱えている。

4 まとめ

以上,ボトムアップ型運営方式の分類を行うことによって,それぞれの類型の特徴を整理し,よっかいち型の有効性を検証した。本稿では,具体的な事例がどの類型に属するのかについて述べる事ができなかった。これに関しては,発表時に紹介する。

今後は,さらに各類型の特徴を精査するとともに,他地域へのボトムアップ型運営方式の適用可能性について検討することを予定している。

<参考文献>

- 1)加藤博和・高須賀大索:規制緩和後の自律的な地域公共交通形成のためのボトムアップ型運営方式に関する研究,第27回土木計画学研究・講演集 CD-ROM, 2003
- 2)中川大:市民の手によるベネトレーション - 京都・醍醐方式コミュニティバス -, 交通工学 Vol.38 No.1, pp38-42, 2003
- 3)磯部友彦:住民主導で開業した路線バスの意義 - 愛知県・桃花台バスの事例 -, 第27回土木計画学研究・講演集 CD-ROM, 2003
- 4)猪井博登・新田保次:住民が主体となったコミュニティバスの運行に関する研究 - 津名町長沢地区の事例をもとに -, 第29回土木計画学研究・講演集 CD-ROM, 2004