



県内乗合バス事業の現状と課題

【目 次】

- はじめに
- 1. 県内乗合バス事業の現状
 - (1) 事業者数
 - (2) 輸送人員の推移
 - (3) 利用回数
- 2. 規制緩和による変化
 - (1) 事業参入規制の見直し
 - (2) 運賃規制の見直し
 - (3) 退出規制の見直し
- 3. 乗合バス事業者の公共的役割
 - (1) 住民の足の確保
 - (2) 高齢者等交通弱者対策
 - (3) 環境保全
- 4. 自治体の取組み
 - (1) 生活交通路線の維持・確保
 - (2) バスの利用促進
- 5. 今後の課題
 - (1) 効率化の推進
 - (2) 行政による補助の限界
 - (3) TDMのさらなる推進
- おわりに

はじめに

地域に密着した公共交通機関である乗合バスは、マイカーの普及とともに輸送人員は減少傾向を辿っている。加えて2002年2月に施行された改正道路運送法による規制緩和が都心部を中心に新たな競争激化を招く一方で、郡部においては路線の縮小や廃止の動きがみられる。しかしながら、乗合バスはいうまでもなく日常の通勤・通学の主要手段であるだけでなく、高齢者などマイカーを利用できない交通弱者の移動手段として必要不可欠なものでもある。また、近年、渋滞対策や環境への負荷の軽減から乗合バスが見直されてきている。以下では、規制緩和の流れの中で乗合バス事業の持つこうした公共的役割を今後ともどのように維持していくのかといった観点から、バス事業者、自治体等の取組み状況や今後の課題等について概観する。

1. 県内乗合バス事業の現状

(1) 事業者数

長崎県の乗合バス事業者は2003年3月末で13社（民営9社、公営4社）と九州（除く沖縄県：以下同じ）では福岡に次いで多く、その後、民営事業者が分社化により1社増加したため現在では14社となっている。本県の特徴として、離島を基盤とする事業者が6社を占めているほか、他県に比べて公営事業者が4社と多いことが挙げられるが、このうち県が設置者となって運営（長崎県交通局：

図表1 乗合バスの事業者数 (社)

	民営	公営	合計
長崎県	9(10)	4	13(14)
福岡県	16	1	17
佐賀県	5	1	6
熊本県	6	2	8
大分県	11	0	11
宮崎県	1	0	1
鹿児島県	7	3	10
九州計	55(56)	11	66(67)
全国計	405	45	450

資料：九州運輸局「九州運輸要覧」

(注) 各県2003年3月末現在。但し、本県の()内は2004年9月末現在。

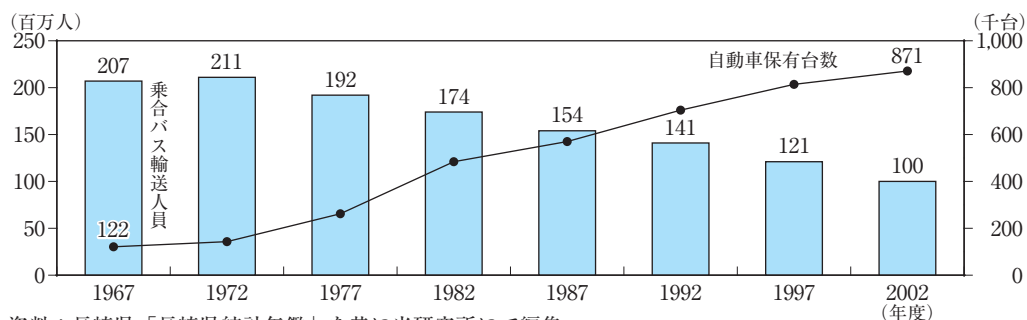


県営バス) しているのは全国でも本県だけである (図表 1)。

(2) 輸送人員の推移

県内の乗合バスの輸送人員 (年間) は、1960年代後半から70年代前半にかけて 2 億人強に達していたが、その後はマイカーの普及とともに年々減少の一途を辿り、2002 年度にはピーク時の半分以下である 1 億人程度にまで落ち込んでいる (図表 2)。その一方で、県内の自動車保有台数の推移をみると、1967年度の122千台程度が2002年度には約871千台と35年間で7倍強となっている。乗合バスの輸送人員の減少は、こうしたマイカーの普及が主因であるが、このほか少子化や郡部における過疎化の進行等により、バス利用人口そのものが趨勢的に減少していることも少なからず影響しているとみられる。

図表 2 自動車保有台数と乗合バス輸送人員の推移 (長崎県)



資料：長崎県「長崎県統計年鑑」を基に当研究所にて編集
(注) 自動車保有台数は年度末現在

(3) 利用回数

一方、県内における乗合バスの依存度は九州他県に比べ相対的に高い。各県の 1 人当りの利用回数 (2002年度の輸送人員を同年度末の住民基本台帳に基く人口で除した数) をみると、長崎県は66回と九州で最も多く、以下、福岡県の58回、鹿児島県の28回、熊本県の24回と続いている (図表 3)。

本県の場合、都心部の乗合バス路線網が総じて充実しているに加え、とくに長崎市などでは平地が少なく斜面地に家屋が密集し、駐車場の確保や自転車の利用が難しいことが他県に比べ乗合バスの利用度合いが高い理由になっていると考えられる。また、乗合バス以外には公共交通機関が

図表 3 九州各県の 1 人当り利用回数 (2002年度) (千人、回)

	輸送人員	人口	1人当り利用回数
長崎県	100,311	1,517	66
福岡県	288,859	5,002	58
佐賀県	11,321	879	13
熊本県	44,723	1,867	24
大分県	23,473	1,230	19
宮崎県	14,217	1,180	12
鹿児島県	49,963	1,776	28
合計	532,867	13,449	40

資料：輸送人員は九州運輸局「九州運輸要覧」、人口は「住民基本台帳」を基に当研究所にて編集



存在しない離島を多く抱えていることも高利用率の一因になっているとみられる。いずれにしても本県において、住民の重要な生活の足としての乗合バスの役割ないし存在意義は、他県に比べより大きなものになっているといえよう。

2. 規制緩和による変化

公共的性格が強い乗合バス事業に対しては、従来から新規路線への参入規制などが行われてきたが、事業者の活性化やサービスの多様化を図りバスの利用を促すため2002年2月に改正道路運送法が施行され、乗合バスに関する規制緩和が実施された。ここでは、規制緩和の主な内容とそれに伴う県内の動きについてみてみる。

(1) 事業参入規制の見直し

事業の参入については、需給調整規制としての「路線毎の免許制」から、輸送の安全性など一定の条件を充たすことを前提とした「事業毎の許可制」へと移行。その結果、異業種からの新規参入や既存事業者のエリアの拡大などが容易となった。

規制緩和後の新規参入事業者の申請状況は、全国的にみても関東や東北を中心に25社（2004年3月末現在）にとどまっており、県内はもちろん九州内での新規参入も今のところみられない。

一方で、既存事業者による新規路線への参入は、各事業者とも採算が見込める路線については積極的に参入する意向を示しており、全国各地でこうした動きがみられている。県内では、長崎自動車（長崎バス）が空港行き的高速バス路線に新規参入し、既存事業者である長崎県交通局（県営バス）との間で競争が激化している。また、都心部では従来まで運行できなかった狭あい地域や新しく開発された団地等新たな路線で乗合バスの運行が開始されるなどの動きもみられ、地元の要望を受け入れやすくなったというメリットもある。

(2) 運賃規制の見直し

運賃については、従来まで認可制であったが、上限のみを認可制としてその範囲内であれば事前の届け出により自由に決めることができるようになった。

こうしたことから、上述の空港行き的高速バスでは、運賃が大幅に引下げられているほか、もともと全国に比べ安いことで知られている長崎市内のバス運賃（長崎自動車）でも、市内の一部路線についてさらなる値下げが行われた。また、1日乗車券の発売など各種割引制度を導入する例もみられる。しかし、こうした運賃の引下げは都心



部の一部にとどまっており、大多数の路線では採算に見合う運賃を徴収できておらず、さらなる値下げは経営を一層圧迫することから慎重にならざるをえない状況にある。

(3) 退出規制の見直し

路線の休廃止は住民の生活に直接影響することから従来は許可制であったが、規制緩和により6カ月前の事前届け出制へと移行した。事業者にとっては、赤字路線からの撤退が容易になることから収益性の改善が図られるが、利用者にとっては生活の足を奪われることにつながり、地域住民の生活に支障をきたすことが懸念される。

このため、都道府県が主体となって、国や市町村、事業者などで「地域協議会」を設立し、地域住民の生活に必要な生活交通確保策を廃止期限までに検討することが義務付けられている。

また、規制緩和に先立ち、2001年に赤字路線を維持するための国の補助制度が改正された。このうち、生活交通確保のための新しい地方バス補助制度は、「赤字事業者」に対する補助から地域にとって必要な「赤字路線」に対する補助へと変更された。また、国庫補助の対象として一定の要件（図表4）を充たした広域的・幹線的路線に重点が置かれたことなども加わって、路線存廃に関する地域協議会の協議がより重要なものとなっている。

こうした状況の下、県内では19路線31区間について「長崎県バス対策協議会」と下部組織の地域分科会でその対策が協議された。その結果、補助による継続運行が13区間、代替バスによる運行が10区間などとなっており、9区間が廃止された（図表5）。

以上のように、道路運送法の改正による規制緩和は、都心部では新規路線への参入や運賃の値下げ等による新たな競争を発生させ、一方郡部では生活路線の廃止など新たな問題を引き起こしている。

図表4 国庫補助対象路線の要件

路線	複数市町村にまたがる
路線の長さ	10km以上
運行回数	1日3回以上
輸送量	15～150人
中心市町村	アクセスすること
収支率等	経常収益が経常費用の55%以上、または満たない額を市町村が補填して55%に達すること

資料：長崎県交通政策課

図表5 廃止届け出区間の状況

補助による継続運行	13区間
（うち国庫補助）	（4区間）
（うち市町村単独補助）	（9区間）
代替バスによる運行	10区間
他の乗合バスによる運行	1区間
廃止	9区間

資料：長崎県交通政策課
（注）重複して計上している区間あり



3. 乗合バス事業者の公共的役割

(1) 住民の足の確保

輸送人員の減少に加え規制緩和の影響などにより厳しい環境にある乗合バス事業者であるが、その一方で公共交通機関としての社会的要請に応えていく必要がある。

郡部においては、過疎化に伴う沿線住民の減少やマイカーの普及などにより利用者の減少に歯止めがかからず、そのほとんどが赤字路線となっている。しかしながら、長年住民の生活の足として親しまれている乗合バスは、規制緩和によって路線廃止が簡単にできるようになったからといって一方的に廃止に踏切ることはできず、地域協議会等を通じて自治体や地域住民との話し合いを十分に行うなど、実情に応じた対応が要請されている。

一方、都心部においては、渋滞による乗合バスの定時性、快適性が失われつつあり、これら諸問題の解決に向け利便性やサービスの向上に取り組んでいる。

県内の6つの事業者（長崎自動車、長崎県交通局、佐世保市交通局、西肥自動車、島原鉄道、さいかい交通）が全国ではじめて共同で導入したICカード「スマートカード」は、1枚のカードで他社のバスにも乗車できるうえ、小銭や両替が不要で乗降時間が短縮したことで定時性の向上にもつながっている。このほか、例えば、ポイント制の導入、乗り継ぎ時の割引適用、さらには携帯電話・パソコンによる運行状況や時刻表の確認サービスの導入、深夜便の運行など、利便性やサービスの向上に向けて種々工夫を凝らし、乗合バスの利用促進に努めている。

(2) 高齢者等交通弱者対策

高齢者や身体障害者などマイカーを利用できない交通弱者にとって、乗合バスなどの公共交通機関はなくてはならないものである。こうしたなか、高齢者や身体障害者に対しては、2000年5月に「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」（通称「交通バリアフリー法」）が成立し、同年11月15日に施行された。同法では、バス事業者は新たにバスを購入する際には低床バスを導入することが義務付けられるとともに、2010年までに全車両の20～25

図表6 九州各県のバリアフリー推進状況
(台)

	リフト付き	ノンステップ	ワンステップ
長崎県	0	8	115
福岡県	1	9	623
佐賀県	0	6	47
熊本県	2	48	55
大分県	7	10	40
宮崎県	0	15	28
鹿児島県	0	24	6
九州計	10	120	914

資料：九州運輸局「九州運輸要覧」（2003年3月末現在）



%をノンステップバスに切り替えるよう努力目標が課せられている。しかしながら、県内においては、傾斜地が多いという地形的制約によりノンステップバスの導入が困難なことから、現在のところワンステップバスの導入が主流となっている（図表6）。

このほか、低床バスの導入は、事業者サイドからみれば当面のコスト増加要因ということになるが、これにより高齢者等が従来より気軽にバスを利用し外出意欲を高めるということであれば、交通弱者対策というよりは、むしろ本格的な高齢化社会到来に備えたバス利用促進策、あるいは事業基盤安定化策として必要不可欠なものと考えられる。今後とも一層のバリアフリー化に向けて、行政とも連携のうえ着実かつ粘り強い取組みが期待される。

（3）環境保全

マイカーの普及が我々の生活や経済活動に大きな利便性をもたらしたことは言うまでもないが、その反面、大気汚染や騒音、振動、さらには地球温暖化に影響を及ぼすなど環境負荷が増大している。こうした環境面からみると、大量輸送による効率的な移動手段としての乗合バスは、マイカーに比べ大きなメリットがある。また、事業者は環境意識の高まりを背景に低公害バスの導入など環境対策に取り組んでいる。

低公害バスの県内普及状況をみると、ハイブリッドバスが九州内で初めて導入（長崎県交通局）された

ほか、アイドリングストップ装置付きバスの導入台数が他県に比べ最も多い（図表7）。また、この装置の有無にかかわらず、アイドリングストップ運動の推進

図表7 九州各県の低公害バスの導入状況

(台)

	アイドリング ストップ装置 付きバス	ハイブリッド バス	CNG（圧縮天 然ガス）バス	ディーゼル微 粒子除去装置 付きバス	合 計
長 崎 県	102	1	0	0	103
福 岡 県	34	0	1	7	42
佐 賀 県	28	0	0	0	28
熊 本 県	95	0	0	14	109
大 分 県	22	0	0	12	34
宮 崎 県	0	0	0	0	0
鹿児島県	37	0	0	0	37
九 州 計	318	1	1	33	353

資料：（社）日本バス協会「日本のバス事業」を基に当研究所にて編集
（注）2004年3月末現在会員事業者保有台数

に取り組んでいる。このことは、燃費の向上につながるとともに、温暖化防止対策等環境保全につながるとみられる。その他、環境にやさしい「ソーラー式電照型バス停」の導入に取り組んでいる事業者（西肥自動車等）もある。



4. 自治体の取組み

(1) 生活交通路線の維持・確保

自治体の取組みとしては、先に述べた国の補助制度の改正により、生活交通路線に対する国庫補助金の対象要件が厳しくなったことから、該当しない路線については県または市町村単独の補助制度で対応、あるいは代替バスを運行するなど、行政サイドでは地域住民の生活交通路線の維持・存続に努めている。

規制緩和後の主な代替バスの運行状況をみると、平戸市が貸切バス事業者に委託して「ふれあいバス」を運行、赤字部分については市が補助している。松浦市も民間事業者に委託して専用のマイクロバスを運行しており、運営に伴う赤字分を補助。また、江迎町は公用車を利用した有償バスを走らせ、従来まで公共交通機関がなかった山間部にも対応している。

また、東彼杵町は既存事業者に支払う補助金が毎年膨らんできている状況に鑑み、町の判断で町営バスの運行に切り替えた。さらに、三和町では乗合バスが通らないバス空白地域を結ぶコミュニティバスの新規路線を民間事業者に委託し開設するなど住民の利便性を確保している。

このように、郡部における住民の生活の足の確保に対しては、今まで以上に自治体の役割が大きくなってきている。

(2) バスの利用促進

一方、都心部においては、マイカーの普及に伴う渋滞や、それに伴う大気汚染、騒音など環境悪化に対する懸念から、バスなど公共交通機関の利用が見直されてきている。そこで、主に自治体を中心となってマイカーから公共交通機関への転換を図り、バスなどの利用を促進する「交通需要マネジメント (TDM)」への取組みが進められている。

その一環として長崎市では、松山地区の3カ所の公共施設の駐車場を利用してパークアンドライドを行っている。パークアンドライドとは、TDMの代表的な施策で、マイカー利用者が都市周辺部の駐車場に駐車し、そこから目的地である中心部までバスなどの公共交通機関に乗り換えるシステムで、中心部に流入する交通量を減らすことで渋滞を緩和する手法である。

また、市内の中心商業施設を循環するコミュニティバス「らんらん」を運行、都心部内の回遊性を高め中心市街地の活性化を図っている。運賃は規制緩和後の2002年5



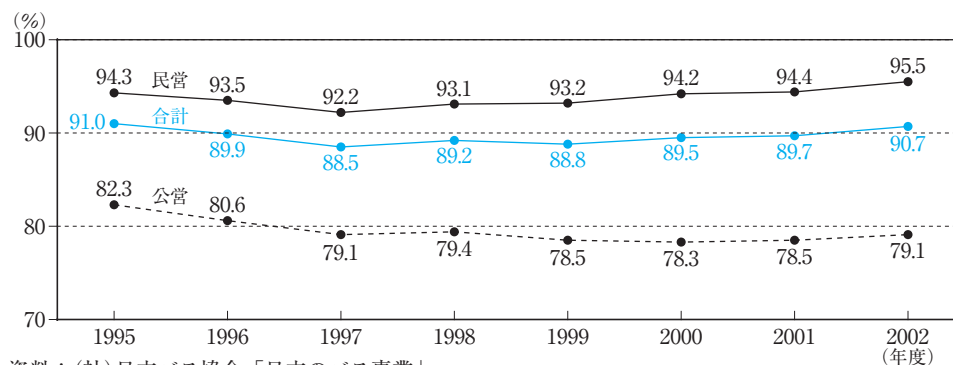
月よりワンコインの100円（小人50円）に引き下げたほか、1日乗車券（大人300円、小人150円）も発売している。また、携帯電話やパソコンで現在の走行位置が確認できるシステムを導入するなど、市民や観光客の足として利便性向上に努め、利用者の増加を図っている。

5. 今後の課題

（1）効率化の推進

乗合バス事業者の収支状況を全国的なデータでみると、輸送人員の減少により収入が減少するなか、経費削減努力により2002年度の経常収支比率は90.7%と1997年度の88.5%を底に改善傾向にあるが、それでも赤字体質から脱していない。このうち、公営事業者は高コスト体質のため収支比率は79.1%と8割を割り込んでおり、民営事業者の95.5%に比べると16.4ポイントも低い（図表8）。

図表8 経常収支比率の推移



資料：(社)日本バス協会「日本のバス事業」
(注) 保有車両30両以上の259事業者

こうした状況は県内においても同様で、採算のとれている路線は都心部の一部にとどまり、大多数の路線は赤字経営となっていることから、各事業者は合理化・効率化を推進しさらなる経費削減に努めている。

乗合バス事業は経費の約7割を人件費が占める典型的な労働集約型産業であり、人件費の削減が大きな課題である。そのため、人員の削減、人事制度の見直しや分社化などによる新たな給与体系の構築、定年退職者の嘱託再雇用などにより、人件費の削減に取り組んでいる。

また、運行システムの効率化や営業所の統廃合など種々のコスト削減努力を行っており、先に述べたICカード導入による紙式回数券や定期券の廃止もその一環である。

しかし、こうした自助努力によって効率化を推進している一方で、安全運行基準や



バリアフリー法、環境問題等、新たな規制に対応するためのコストの増加もあり、郡部を中心に補助制度に頼らざるをえない路線がほとんどである。

（２）行政による補助の限界

国や自治体では前述の通り各種補助制度や自治体による代替バスの運行など生活交通路線の維持・存続に努めている。しかし、厳しい財政事情の下で、行政による補助にも限界があり、今後、さらなる路線の廃止や縮小など住民生活に支障をきたす地域の増加が懸念される。そのため、これまでの事業者や自治体による乗合バスの運営を、今後は一部住民主導型に転換していくことも必要であろう。

そうした住民主導型の事例として京都市伏見区醍醐地域を運行する「醍醐コミュニティバス」がある。このバスは地域住民が自治体からの補助金を受けずに運営していることで注目を集めているが、こうした動きは今後さらに広がっていくことが予想される。

以下でその概要を紹介しよう。

＜事業者や自治体主導から住民主導へ ～ 醍醐コミュニティバス＞

京都市伏見区醍醐地域は、住宅地や団地の多くが山沿いの坂の上にあり、高齢化が進んでいる地区も多い。また、1997年に開業した京都市営地下鉄東西線の醍醐駅があり、京都市中心部への利便性は大きく向上したものの、それに伴って地域内を運行する市バスが撤退するなど、かえって不便になったと感じる住民が多かった。

このため、2001年9月に地域住民が「醍醐地域にコミュニティバスを走らせる市民の会」を設立し、自主運行を目指して関係住民の意見を直接聞きながら運行計画を作り上げた。こうして2004年2月に「醍醐コミュニティバス」が運行を開始。運行主体は地元のバス事業者で、計画当初から参画している。路線は市営地下鉄醍醐駅と住宅地域をきめ細かく運行する4路線で総延長35km、停留所の間隔を平均で200mと短くし、地区住民の通院や買い物の足を確保しつつ、観光客の回遊性を高めることを目的にしている。運賃は大人が1回200円で1日券も300円で販売している。

運営については、住民などが地域ぐるみで利用促進運動に取組み、運行事業者は最大限のコスト削減を実施しており、運賃収入のほかには路線周辺の病院や寺院、商業施設などからの協賛金と地域住民からの寄付金を募り協力を得るなど、地域が一体となった取組みを行っている。

こうしたことが奏功し、1日平均乗車数も計画時の想定（600人）を運行当初から上回っており、運行開始から5カ月で既に10万人を達成するなど順調な滑り出しをみせ、



自治体からの補助金を受けずに採算の目処が立っている。

（３）TDMのさらなる推進

都心部では渋滞緩和や環境保護を目的としたTDMへの取組みが活発化しており、県内では長崎市と佐世保市で従来から朝夕ラッシュ時にバス専用レーンを設けているほか、長崎市では先に述べたとおり、パークアンドライド駐車場の設置やコミュニティバスが運行されている。また、「公共車両優先システム（PTPS）」※を導入し、バスの定時性確保に努めている。

※交差点手前に設置した光ビーコンがバスの車載装置からの光を受信すると、進行方向の信号機が最大で5秒程度、青信号では延長、赤信号では短縮させる装置。実施主体は長崎県警。

しかし、県内の状況を見ると、TDMによる渋滞緩和の効果が必ずしも十分に現れているとは言い難く、バス事業者・自治体間の連携を強化し、公共交通機関であるバスの利便性・快適性の向上を通じ、マイカーからのシフトをさらに進めていく必要がある。

一方、全国的にみると、最近では都心のある一定エリアを通行する自動車に対して料金を課すロードプライシングや、一般の自動車の通行を禁止し歩行者とバスなどの公共交通機関だけ通行できる区間を定めたトランジットモールなどが注目を集めており、導入のための検討が進められている。

上述のような規制による公共交通機関利用への転換を実際に進めていくうえで、なお検討すべき課題は少なくないとみられるが、こうしたTDMの推進は、渋滞緩和のみならず中心市街地の活性化や観光振興にも大きく寄与しうるものである。そのためにも、事業者の利便性・快適性へのさらなる努力と住民の理解と協力、さらに自治体のバックアップと啓発活動の徹底が必要であろう。

おわりに

以上みてきたように、乗合バス事業は公共的役割を担いながらも、その経営環境は厳しく、既に事業者の自助努力だけでは解決することは難しい状況にまできている。こうしたなか、住民生活に必要不可欠である乗合バスの存続に向けて、自治体の役割がさらに大きくなるとともに、住民主導への転換を図ることも視野に入れ、事業者と自治体、住民がともに連携し地域の実情に応じた対策を講じていくことが重要であろう。

（岡本 裕志）