

公営バス経営健全化事例 「公営バス事業の役割（意義）
とこれからのあり方」 研究会報告書（中間報告）の概要

1. はじめに

公営バス事業は地方公営企業法に則り設立され、地域住民のための交通サービスを行政の責任で提供することにより住民の福祉の向上を果たす役割を担っている。

公営バス事業のこれまでの経緯をみると公営バス事業の財政収支は年々悪化し度重なる経営健全化の努力にもかかわらずコスト高が是正されず民間事業者との競合路線からの撤退、不採算路線からの撤退、あるいは事業の廃止を余儀なくされ、公営バス事業としての役割と存在意義が問われている。

このような状況の中で公営バス事業として存続していくためには、まず、バス事業の経営の健全化を達成することが前提である。この研究会は現在、各都市で取り組んでいる合理化策、健全化策について先進事例を調査して、経営の合理化に取り組んでいる他都市に対し、参考となる資料、情報の提供を行い、併せて、公営バス事業として経営を存続していくための課題の整理、具体的方策等について検討を行い、公営バス事業の今後のあり方に資するものとする。

公営バス事業の設立の経緯をみても、大正13年東京市（東京都）にさかのぼる。

2. これまでの公営バス事業の経営

公営バス事業の経営状況は乗車人員の減少などにより慢性的な赤字となっており、平成14年2月の需給調整規制廃止後は民営事業者との競争といった、これまでにない事業環境におかれ今後さらに厳しさを増すことが予想される。

これまで公営バス事業においてはダイヤの削減、不採算路線の廃止、競合路線の民営バス事業者への路線の移譲等縮小均衡路線をとってきたり、全路線を民営バス事業者へ移管しバス事業から撤退する措置がとられてきた。

これらの措置は厳しい経営状況に対応するため止むを得ない面があるが、これからの少子・高齢化社会の進展並びに地域住民の足の確保ということを考えたときに公営バス事業は地域社会全体の重要な財産であり、事業の縮小を続けることは、やがて事業の廃止につながり大切な財産を失うことになる。

3. 公営バス事業の現状

平成15年度における社団法人公営交通事業協会会員の経営する公営バス事業者数は34団体となっている。

乗合バス事業の規模を示すバス事業者全体(民営バス事業者を含めた)の保有車両数は58,335両で、うち、公営バス事業者が保有する乗合バスの車両数は9,285両となっている。また、乗合バス事業全体の輸送人員は4,448百万人、うち、公営は1,185百万人で、公営バス事業のシェアは26.6%となっている。(表3参照)

一方、我が国は高齢化社会、地球温暖化問題をはじめとする環境問題、地方における人口減少や活力の低下という課題を抱えているが、このような課題を解決していく上で公

営バス事業が公共交通の維持・改善に果たす役割がますます重要であり期待されていることを強く認識すべきである。

(1) 乗車人員の減少

モータリゼーションの進展、道路混雑の激化による定時性の喪失、地下鉄の整備、また、長引く景気低迷の影響や週休二日制の普及による通勤利用者の減少、少子化による通学利用者の減少により、バス乗車人員は減少の一途をたどっている。平成15年度は最盛期の約5割になっている。

公営バス事業は鉄道網の整備、バス事業の縮小均衡などにより車両数や職員数などの削減を行ってきた。一方、不採算路線であっても行政上維持しなければならない路線があることから、昭和年代に比べ営業キロは増加しており、その結果運行頻度の低下など全体的に輸送サービスの低下を招き、さらに利用者の減少につながってきている。(表6参照)

(2) 高コスト

規制緩和以前は需給調整規制が働き民営バス事業者との競争状態がなかったことや、一般会計からの多額の補助金が交付されていたことから、コスト削減効果について実効が上がらなかった。

平成15年度乗合バス事業の収支状況(国土交通省自動車交通局旅客課資料:乗合バス保有車両数30両以上)によると乗合バス事業全体の経常収支率は92.0%、民営事業者は95.6%、公営事業者は82.8%となっている。(表7参照)

実車走行キロ当たりの公営乗合バス事業の収入及び原価をみると、キロ当たり収入は平均で621円76銭(前年度は625円40銭)と前年度に比べると0.6%減少している。キロ当たり原価は750円65銭(前年度は790円16銭)と5.0%減少している。

公営バス事業はキロ当たりでみた場合、収入・支出とも民営バス事業より高くなっており、キロ当たり収入が民営バスの1.71倍、キロ当たり原価も民営バス事業の1.97倍と高くなっている。(表8参照)

大都市を多くかかえる公営バス事業者は民営バス事業者と比べ走行環境や事業規模、経営する地域が違うので一概に比較はできないが、同資料による1車1キロ当たりの平成15年度の運賃原価をみると公営バス事業者が750円66銭で、民営バス事業者の392円56銭に対し1.9倍となっている。(表9参照)

乗車人員の減少に伴い、経営の根幹たる運賃収入が減少している状況にあり、一方、コスト面はこれまで様々な経営の合理化や業務の効率化など経営健全化への努力が行われてきているが、運輸収入で諸経費をまかなうことができない状況が続いている。

(3) 慢性的赤字体質

地方公営企業の職員の給与は地方公営企業法第38条により、生計費、同一又は類似の職種の国及び地方の公務員並びに民間事業従事者の給与や、当該地方公営企業の経営の状況、その他の事情を考慮して決めるものとされている。

しかしながら実態は大部分の事業で一般職の公務員給与に準拠して給与が定められており、最近では是正の動きがあるものの依然としてそれぞれの地域における民間の同業種給与水準に比べると高くなっている。

3. 経営健全化に向けた具体的方策

経営改善に努めたが遂に成果が得られず民営バス事業者とのコストの差違、地方財政の逼迫により一般会計からの赤字に対する繰り入れが困難となってきたこと等から首長及び議会等からの意向をうけ、バス事業から退出を余儀なくされている都市もある。(平成17年3月岐阜市及び荒尾市が民営バス事業者に移譲)

また、各都市においては経営改善、健全化策を検討するため学識経験者をはじめ関係団体の代表者等で構成される会議(委員会、審議会、調査会)を設け、それぞれ答申が出されている。その答申の中には、民営並の経営の合理化や経営形態の変更が求められ、さなければ直ちに民営化という都市もある。(横浜市、佐賀市)

(1) 運輸収入の増収

これまで各都市の経営改善計画においては職員の削減、ダイヤの削減、路線の縮小等、経費の縮減により収支均衡を図る事業運営が行われてきたところであるが、運賃収入の増収を図るには利用者ニーズを的確に把握したマーケティングにより利用者ニーズに合った形での事業運営を行うことが必要である。

さらにバス接近表示システムや携帯電話による情報提供、ホームページでの路線図、時刻表の掲載、バスボランティアの活動等利用者の利便の増進が進められている。

(2) 収益的路線の設定

路線別収支の状況や都市構造の変化を踏まえ、乗客流動調査の結果や市民・利用者のニーズを的確に把握し、効率的かつ利便性の高い路線ネットワークの構築が必要である。例えば、小型バス等を利用し地域と連携・協調した路線や、都心部の観光スポットを周遊できる路線等、新たに需要が見こまれる路線の整備が進められている。

(3) 附帯事業収入

附帯事業としては土地の貸付、建物の貸付、広告(社内広告、車体広告等)、模型販売、模型作成許諾、施設内での撮影の許諾等が主なものである。

その他収入では駐車場事業収入、貨物配送事業収入、スクールバスの運行受託料、広告協賛金、貸切幹旋手数料、乗車券・乗船券の発売手数料となっている。(表12参照)
今後期待される附帯事業としては営業所の整理統合により生み出された営業所跡地の有効活用、店舗の貸付、映画のロケーション誘致、ラッピングバス広告、オリジナルグッズの企画販売等があげられる。

(4) 運賃の適正化

規制緩和により運賃の認可制から上限認可制に改正され、実際に適用する運賃は事前届出制となった。規制緩和以前から実施されている初乗り運賃の値下げ、近距離多客路線の100円運賃の設定、環境切符、環境定期券の導入などの他に、規制緩和により多様な運賃設定が容易になり創意工夫に満ちた運賃設定が多くのバス事業者によりなされるようになった。

(5) 走行環境の改善

バス離れの要因の一つになっているのが道路混雑による定時性の喪失である。バス離れの要因の一つになっているのが道路混雑による定時性の喪失である。そのため、これまでバス優先レーン、専用レーン、専用道路、優先信号などが設置されているが、情報通信技術の発展に合わせた交通需要マネジメント手法を活用したバス優先化対策、また、マイカ

一通勤の自粛、迷惑駐車、違法駐車の一掃等、走行環境改善方策について関係機関を含めて研究し走行環境の改善に努めていくことも必要である。

(6) 情報提供のあり方

バス事業者が個々にインターネット、携帯電話などのIT技術の活用を含めた情報提供を行っているが、停留所等での案内、遅延情報などのリアルタイム情報、オフィス・家庭等で取得できる固定情報などそれぞれ必要性に応じてどのようにあるべきか、提供する情報の範囲、内容の高さ、標準化のあり方などについて関係機関を含め検討する必要がある。

4. 経営効率化の見直し

(1) 組織機構の見直し

本局、営業所とも組織の効率化を図り、より柔軟で機動的な組織の運用が図られている。

(2) 定員の適正化

全般的に正規職員の採用を抑制し、事務の効率化、管理の受委託、嘱託職員の活用などにより定員の適正かつ、効率的な運用が図られている。

(3) 嘱託制度・非常勤職員の拡充

人件費の削減効果を図るため、正規職員の新規採用を抑制し、退職者は原則として不補充としながら、再雇用職員（嘱託職員）の拡大、再任用職員の嘱託化の拡大、活用で対応している。

(4) 給与・手当の見直し

公営バス事業においては、運輸収入で人件費もまかなえないところが約4分の1の事業者にのぼり、公営バス事業の運転者の人件費が民営バス事業の5割増になっている。

(5) 職員の意識改革

経営健全化計画に従って経営改善を着実に推進するためには、職員の理解と協力が不可欠であり、これまでの業務のやり方を改善するには、職員の事業全般にわたつての意識改革が必要である。

このような状況から、経営健全化計画においては、人件費の見直しが経営改善を図る施策の大きな柱になっており、給与・手当等の見直しがどこまでできるかが、経営健全化を達成する鍵となっている。

(事例報告参照) (6) 管理の受委託

管理の受委託は道路運送法第35条第1項の規定により、国土交通大臣の許可を得て、経営責任、路線権、車両、収入等は委託者に帰属し、運転業務、運行管理、整備管理業務を別会社に委託するもので、その具体的な取り扱いについては、国土交通省自動車交通局長通達で規程されている。

この管理の受委託は相対的にコスト縮減を行い経営の効率化を図って交通局（部）の運行エリアを当該都市が責任を持って路線の維持ができ、安定的な路線の維持が図れることにより市民の信頼が得られるという点で有効な手段であり、①路線維持の安定性、②財政効果、③市民サービスの向上という点からも評価できる。

(7) 貸切バス

貸切バス事業は需給調整規制の廃止以前より事実上価格競争が激化していたため公営事業者としては運賃のダンピングやコスト競争で太刀打ちできず、更に平成12年2月の規

制緩和後は新規参入者の増加や旅行商品の低価格化、団体旅行の減少の影響により貸切バス事業の縮小、あるいは全面廃止することにより相対的な経営合理化を図っている。

一方、乗合バスでは対応できない輸送需要などに貸切バスを使用するなど、貸切車両数を増車している都市、新たに貸切バス事業を開始した都市もある。

さらに、ワンマン貸切の拡大などで効率化を図ったり、市の要請、スクールバス輸送、学校・幼稚園の行事、町内会イベント輸送、企画商品の開発等若干民間の貸切バスとは異なるマーケットの開拓が行われ、その需要に応えるために、また、交通局（部）トップを初めとして職員が営業活動に専念し需要の喚起を図っているところもある。

（８）業務の効率化

あらゆる面で業務の効率化を図るとともに、特に、ＩＴを活用した人事給与システム、財務会計システム、電子調達システム、自動車事務管理システム（運行ダイヤの作成、乗務日報、勤務記録表等）、運輸統計システム等の管理業務等の経営の効率化が必要である。

運行面では、ＩＴＳ（高度道路交通システム）や、乗り継ぎ時間、乗降時間の短縮による運行定時性の向上等、利用者利便の更なる向上が期待できるＩＣカード乗車券の導入、さらには共通化・相互利用化を検討することも必要である。

５．おわりに

平成１４年２月の乗合バス事業の規制緩和を受け民間バス事業者は不採算路線からの撤退が容易になり、現実には撤退傾向がみられる。一方、新規参入は部分的な参入に止まっている。

こういった状況の中で果たして地域全体の住民の足の確保が図られるか、現在、公営バスが運行している都市の全ての地域を公営バスでカバーすることは困難ではあるが、市長部局と連携し、交通計画を作成し、それに基づき各地域に最も適した交通手段としてバスを維持することが必要であり、公営バス事業の役割を再認識し、「これからも公営バスとして走り続けるため」にはどうしたら有効な方策となるかを見い出すために本調査研究において検討するものである。

第１部では公営バス事業発足の経緯、現状と問題点並びに経営の効率化の取組状況、効率化の推進について現状分析を行い、また、先進事例として関係都市の具体的事例を付し、中間報告書として取りまとめたが、これはいわば最終報告書の総論的な部分となるものである。